



L'Observatoire
MNT Social & territorial

CAHIER

n°25

MARS 2021

**MÉTIERS TERRITORIAUX
ET SANTÉ AU TRAVAIL**

POUR UN ACCUEIL EXPERT

DE LA RELATION USAGERS
DANS LES SERVICES
PUBLICS LOCAUX



Les auteurs et les personnes citées sont seuls responsables des opinions exprimées dans ce Cahier. Leurs opinions ne reflètent pas nécessairement les vues du commanditaire, mais ont pour objet de nourrir un débat jugé nécessaire par l'Observatoire MNT.

**MÉTIERS TERRITORIAUX
ET SANTÉ AU TRAVAIL**

**POUR UN ACCUEIL
EXPERT DE LA
RELATION USAGERS
DANS LES SERVICES PUBLICS
LOCAUX**



Étude réalisée par Nasiha ABOUBEKER et Étienne BUFQUIN

Pour l'Observatoire MNT

Mars 2021



LES AUTEURS



Nasiha ABOUBEKER est sociologue de formation et formatrice pour le CNFPT sur la relation avec le public. Elle a participé à une étude pour l'observatoire du SAMU social et publié un article sur des guichets de préfecture de la banlieue ouest de Paris¹. En effet, dans ces services, des tensions entre agents et usagers nourrissent le quotidien. La sociologue démontre par ailleurs comment les croyances structurent les interactions avec certaines catégories de la population.



© Christophe Marand

Étienne BUFQUIN est coach de dirigeants et de leurs équipes. Dans cette étude, il propose un éclairage complémentaire en se basant à la fois sur sa formation initiale en sociologie des organisations, sur son expérience de conseil en organisation et sur ses douze années d'accompagnement d'équipes dirigeantes. Sa mission consiste à faire aboutir des projets concrets de transformation dans le secteur aussi bien privé que public.

Son approche est « systémique » : il s'attache à la lecture des systèmes de relations souvent conflictuelles entre les usagers, les organisations et les personnels. Il pratique et enseigne « l'approche et la transformation constructive des conflits » (l'ATCC©) pour éviter la tentation de minimiser ou de nier les conflits existants. Il permet aux organisations accompagnées d'oser traverser ces conflits, engendrés par des questions de souffrance et d'inefficacité qu'ils signalent, et enclenche ainsi des changements structurels et pérennes.

¹ ABOUBEKER Nasiha, « "Y en a qui..." Évaluation morale et contrôle des usagers au guichet des préfectures », dans COTTEREAU Alain, BACIOCCHI Stéphane et HILLE Marie-Paule, *Le pouvoir des gouvernés. Ethnographies de savoir-faire politiques sur quatre continents*, Berne, Éditions Peter Lang, 2019.



SOMMAIRE

Avant-propos	8
Introduction	11
A. INTÉRÊT ET ENJEU D'UNE ÉTUDE SUR L'ACCUEIL	11
1. Un objet circonscrit : l'accueil physique et téléphonique de premier niveau rencontré par le public dans ses démarches auprès des services publics locaux	12
2. Chiffres clés	15
B. LE CONTEXTE D'UNE ÉTUDE SUR LES TRANSFORMATIONS	18
1. Évolutions organisationnelles	18
2. Évolutions sociétales : disparition des services publics et progression de la précarité	18
3. Évolutions technologiques	19
4. Évolutions des attentes	20
5. Évolutions relationnelles	20
C. MÉTHODOLOGIE DE L'ÉTUDE	21
1. Étude qualitative	21
2. Deux temps d'observation complémentaires.....	21
3. Structure de l'échantillon	22
1. LES RELATIONS ENTRE AGENTS ET USAGERS DES SERVICES PUBLICS LOCAUX	25
A. UN MÉTIER À L'INTERFACE DU PUBLIC ET DE L'ADMINISTRATION : LA PLACE CENTRALE DE L'ACCUEIL EN COLLECTIVITÉ TERRITORIALE	27
1. Pourquoi et comment devient-on agent d'accueil des services publics locaux ?	28
2. Un décalage entre les représentations du métier d'accueil chez les agents et le contenu réel de l'activité de travail.....	32
3. Agents d'accueil : un métier de professionnels de la relation	34
B. REPRÉSENTATIONS ET DIFFICULTÉS DU MÉTIER D'AGENT D'ACCUEIL, LE PUBLIC COMME SATISFACTION ET COMME ÉPREUVE	39
1. Un métier difficile, source de fierté.....	39
2. Douleurs d'ordre physique, l'engagement du corps	40
3. Douleurs d'ordre moral	41

C. UN MÉTIER SOUS TENSION	46
1. Travail prescrit et travail réel	46
2. Absentéisme et amplitude d'ouverture.....	48
3. Incivilités, violences externes et internes	49
2. BONNES PRATIQUES RÉSISTANTES AUX CRISES ET RETOURS D'EXPÉRIENCES INNOVANTES.....	55
A. DES PARCOURS PROFESSIONNELS CONSTRUITS PLUTÔT QUE SUBIS	57
1. Penser les parcours professionnels en amont	57
2. Se donner les moyens d'un vrai parcours RH de reclassement	59
B. AU-DELÀ D'UNE AIDE À L'USAGE, UNE LUTTE POUR L'INCLUSION NUMÉRIQUE	62
1. Les accueils physiques pour faire face à l'exclusion numérique dans les collectivités.....	62
2. Des concepteurs de services réellement inclusifs	66
C. DES ACCUEILS RÉORGANISÉS COMME UNE FONCTION CENTRALE DE PRODUCTION DE SERVICE AUX USAGERS	72
1. Une variété d'innovations renouvelant la conception de l'accueil	72
2. Une stratégie de politique publique entraînant un changement d'organisation : l'exemple de La Courneuve.....	77
D. DES PRATIQUES MANAGÉRIALES ÉPROUVÉES PAR LA CRISE.....	83
1. Des fondamentaux décisifs en période de crise : valeurs, modèle de management, collectif, statut	84
2. Une certaine façon de diriger que la crise n'a fait évoluer qu'à la marge	89
3. REPENSER LES RH, LE MANAGEMENT, LES ORGANISATIONS ET LE MÉTIER, POUR MIEUX RÉPONDRE AUX BESOINS DU PUBLIC	95
A. QUATRE AXES INDISPENSABLES POUR ACCOMPAGNER LA TRANSFORMATION DES MÉTIERS D'ACCUEIL.....	96
1. RH, en finir avec le reclassement par défaut à l'accueil	96
2. RH et directions : assumer leur rôle crucial aux côtés des encadrants de proximité.....	98
3. Management, la manière d'encadrer conditionne la manière d'accueillir.....	100
4. Directions opérationnelles, penser l'accueil pour produire de la satisfaction usager	101

B. L'ACCUEIL, MÉTIER D'AGENT OU MÉTIER D'UNE ORGANISATION ?....	104
1. Lutter contre les incivilités ou civiliser les organisations ?	104
2. Démarche qualité : sortir des injonctions paradoxales	108
3. Développer la participation et la symétrie des attentions	110
C. PENSER L'ACCUEIL COMME UN MÉTIER SPÉCIFIQUE DE PROFESSIONNELS DE LA RELATION, DE L'INCLUSION ET DE L'EXPÉRIENCE USAGER	113
1. Bien traiter les agents pour rendre l'accueil bien traitant	113
2. Professionnaliser les agents... et leur encadrement.....	114
Conclusion	119
RECOMMANDATIONS	121
Comment transformer les métiers d'accueil du public dans votre collectivité ?	122
SYNTHÈSE	127
Bibliographie	136
Conseil scientifique et conseil d'orientation	140
Cahiers déjà parus	143



AVANT-PROPOS

Restaurer la valeur de la bonne relation, tous concernés

La façon dont les personnes sont accueillies reflète tout à la fois l'image de la collectivité et l'ambiance interne. Cet accueil est une sorte de révélateur sur la façon dont les agents eux-mêmes sont traités.

J'ai toujours plaidé pour le **management par délégation**, synonyme de confiance, de suivi et de dialogue, en le distinguant de son faux-semblant, la délégation-abandon. L'abandon est une forme de mépris par omission. Il génère de la souffrance et empêche la réelle initiative. La relégation entraîne le plus souvent des troubles, souvent ignorés jusqu'à ce qu'ils débordent pour finir par se faire entendre.

Les agents d'accueil sont à l'interface entre la population et la collectivité, véritable vitrine du service public. D'un côté miroir de la collectivité, reflet de son image, ils sont aussi **le miroir de la population** qu'ils côtoient et du territoire dont ils sont souvent issus.

À l'accueil en mairie, ou notamment dans les services sociaux, les habitants arrivent avec des attentes précises et des besoins de plus en plus aigus. Les gilets jaunes avaient d'ailleurs été renvoyés vers les mairies pour exprimer leurs doléances. Mécontentement, défiance, frustration, exaspération, et parfois agression verbale ou physique, peuvent s'enchaîner. Ils se produisent presque logiquement dans des parcours de vie dont les démarches administratives ne sont qu'un aspect visible. Savoir se comporter en **professionnel de la relation** s'avère alors fondamental, pour le public renseigné, **l'agent lui-même et pour toute sa collectivité**.

Le travail émotionnel constitue l'un des leviers à mettre en œuvre. En tant que directeur général des services, j'ai toujours formé l'ensemble des cadres à la prévention et à la gestion des conflits. Gérer les émotions, prévenir les conflits, cela s'apprend, tant pour les agents en contact avec le public que pour les équipes et les encadrants. L'accueil, c'est **la mise en relation** ; or la bonne relation facilite la négociation.

Il ne suffit pas d'avoir des hôtes ou hôtesse d'accueil souriant(e)s, armé(e)s et soutenu(e)s sur le plan des émotions. Il s'agit de s'assurer de leur compréhension du « **pourquoi du comment** » et d'y intégrer leur expérience. C'est donc tout le collectif qui est appelé à se tourner vers le but commun de répondre et de servir les habitants. **L'inclusion numérique** des habitants fait partie de ces défis.

Cette étude fait suite à celle de l'Observatoire MNT sur l'expérience usager. Pourquoi ne pas intégrer à ces démarches participatives ceux qui constituent le premier contact ? Le métier d'accueil est appelé à se transformer. Initialement, à travers cette étude, l'Observatoire MNT, social et territorial, entendait valoriser les agents qui portent l'image de leur collectivité, et leur redonner la considération qu'ils méritent. Avec la progression de l'étude, nous prenons conscience du rôle collectif de toute l'organisation, et chaque service, chaque niveau hiérarchique s'y trouveront concernés.

« **L'art de vivre, c'est la relation ; sans relation il n'est pas de vie.** »
KRISHNAMURTI Jiddu, *Apprendre est l'essence de la vie. Lettre aux enseignants, aux parents d'élèves*, Paris, Presses du Châtelet, 2009.

Jean-René MOREAU,
Vice-président de la MNT
Président de l'Observatoire MNT



**Que faut-il avoir en tête
lorsque l'on s'intéresse
aux chargés d'accueil et,
à travers eux, aux publics
accueillis ?**



INTRODUCTION

« Vous n'aurez pas deux fois l'occasion de faire une première bonne impression². » Les agents d'accueil donnent cette première impression des services des collectivités territoriales sur nos concitoyens. Pourtant, ils apparaissent souvent comme la « dernière roue du carrosse », en termes de considération ou d'attention, de la part des décideurs publics ou de tout un chacun.

Dans le parcours des usagers, habitants, administrés, contribuables vers leurs services publics, les agents d'accueil constituent la première étape. La qualité de l'expérience utilisateur (ou usager) est un enjeu vital dans toute l'économie des services et désormais dans un nombre croissant de collectivités territoriales. Qu'en est-il de ceux qui en sont les principaux producteurs ?

A. Intérêt et enjeu d'une étude sur l'accueil

Premier constat, il n'existe pas un métier d'accueil unique mais **plusieurs réalités de l'accueil** en collectivité. Dans telle commune rurale de 400 habitants, la secrétaire de mairie fait office d'accueil, seule et constamment sollicitée par les habitants pour régler de nombreux aspects de leur vie pratique. Dans telle autre grande agglomération, plusieurs hôtes d'accueil gèrent des flux importants de populations. Quelle place leur est faite au sein de l'organisation ? Comment les soutenir et les accompagner parmi les différentes problématiques communes rencontrées ?

22 % des agents de la fonction publique, tous versants confondus, se plaignent d'incivilités³. Pourtant 69 % des agents territoriaux sont satisfaits de la reconnaissance de leur travail par les usagers et 80 % estiment rendre un service de qualité aux usagers⁴. Les relations de tensions sont présentes, mais d'autres sont empreintes de satisfaction et de solidarité avec le public : par exemple face au désarroi d'usagers démunis qui ne savent pas remplir un dossier, un chèque, une feuille d'impôts, ou encore de l'artisan du village qui

² Devise de Coco CHANEL, attribuée aussi à David SWANSON, activiste pacifique américain.

³ *Indispensables et fragiles*, Observatoire Mutualité fonction publique des fragilités sociales, janvier 2019.

⁴ *Baromètre du bien-être au travail 2020*, MNT – La Gazette des communes, novembre 2020.

souhaite répondre à un appel d'offres dématérialisé mais ne sait pas comment procéder ni par où commencer.

Second constat, les métiers de l'accueil **ne se réduisent pas à un ensemble de compétences relationnelles ni au respect d'une norme**⁵. Pour bien faire son travail, il ne suffit pas d'être souriant, aimable, etc., ni même de répondre à la totalité des critères d'une fiche de poste. D'une part, individuellement, ce métier requiert **un investissement personnel important** de la part de celles et ceux qui l'exercent. D'autre part, collectivement, **la production d'une réponse de qualité à l'accueil résulte d'une série de coopérations et d'ajustements de tous les niveaux de l'organisation.**

Dans un contexte de plus en plus pressant de mécontentement, de défiance et de demande sociale, recevoir les demandes du public et le renseigner peut devenir une opportunité stratégique pour valoriser l'utilité des services publics.

1. Un objet circonscrit : l'accueil physique et téléphonique de premier niveau rencontré par le public dans ses démarches auprès des services publics locaux

a. Définition du métier



Extrait du répertoire des métiers

Selon la définition du CNFPT, l'agent **chargé d'accueil** est celui qui **« accueille, oriente, renseigne le public, représente l'image de la collectivité et de l'établissement auprès des usagers ».**

Situation fonctionnelle :

- Région, département, structure intercommunale, commune
- Peut être exercé dans des établissements publics (CCAS), dans des établissements d'enseignement, auprès de structures de logement social
- Généralement rattaché, dans les communes, au service à la population, dans les conseils départementaux et régionaux, à la direction de l'administration générale ou à la direction des moyens, etc.

⁵ « Le référentiel Marianne : socle d'engagement interministériel en matière de qualité d'accueil », *Le portail de la transformation de l'action publique*, 16 septembre 2013, en ligne : <https://www.modernisation.gouv.fr/outils-et-methodes-pour-transformer/le-referentiel-marianne-socle-dengagement-interministeriel-en-matiere-de-qualite-daccueil>, consulté en décembre 2020.

Conditions d'exercice :

- Travail en bureau et guichet d'accueil
- Horaires décalés (journée continue, possibilité de travail le samedi par roulement)
- Pics d'activités liés aux périodes électorales, recensement, rentrées scolaires et examens, etc.
- Grande disponibilité vis-à-vis des usagers avec risques de tensions dans la relation au public
- Tenue vestimentaire spécifique

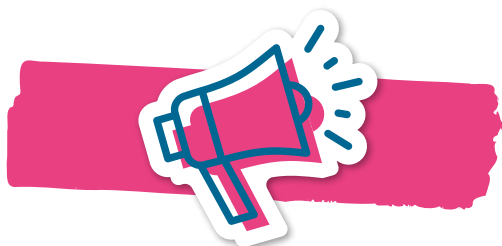
Concrètement, dans cette étude, on entend par agents d'accueil **les premières personnes que rencontre un usager** lorsqu'il franchit le seuil d'un bâtiment public. Ce sont les personnes postées près des entrées pour donner des renseignements ou orienter vers les services appropriés, et produire une réponse adéquate. L'essentiel de leur temps de travail est consacré à recevoir des usagers.

L'agent n'est pas forcément statique **derrière une borne d'accueil** : on peut également rencontrer des agents mobiles, présents physiquement dans le hall et qui vont à la rencontre du public.

Le métier étudié ici est **l'accueil mixte, physique et téléphonique** en même temps, le cas le plus courant. Ces deux aspects du métier seront détaillés dans la première partie.

Le cas des téléopérateurs au sens strict, exerçant dans un centre d'appel, relève de problématiques spécifiques. Les plateformes téléphoniques sont généralement soustraites à la visibilité du public ou des élus. La relation avec l'usager est, sauf cas particulier, dépersonnalisée. Le rapport au bâtiment public, à la particularité d'un bassin de populations est d'un tout autre ordre. Cette population et ce type de relation à l'usager, tout comme la relation au numérique, mériteraient à elles seules une étude. Seuls les aspects communs à l'accueil physique ont été étudiés ici.

Enfin, ce choix d'un périmètre d'étude resserré a découlé d'une réflexion initiale sur les métiers en contact avec le public. Or, ces métiers sont variés, de la culture à la jeunesse, en passant par les espaces verts, ce qui aurait entraîné un domaine trop vaste. Le choix final s'est donc arrêté sur l'accueil de premier niveau pour des questions de faisabilité de l'enquête, mais aussi parce que l'approche par métier est une composante indispensable d'une analyse du travail et de ses aléas. Il reste que les enseignements de cette étude peuvent avoir une portée plus générale et commune à d'autres métiers en contact avec le public.



L'objectif de cette étude
– traversée par le mouvement
des gilets jaunes puis par la
crise sanitaire et économique –
est d'encourager
les décideurs locaux
de service public à investir
dans cet accueil.

b. Rattachement fonctionnel

À qui sont rattachés ces agents ? Les organigrammes des collectivités rencontrées témoignent d'une variété de rattachement de l'accueil tant au niveau des services que des directions.

Différents services rencontrés :

- Gestion des relations usagers* (GRU)
- Relations avec les usagers
- Relations citoyenneté et jeunesse
- Développement territorial et social

* La gestion de la relation avec les usagers, mise en place par un nombre croissant de collectivités, s'inspire directement de la gestion de la relation client (GRC). « La GRU ou la GRC visent à simplifier le parcours des usagers dans leur accueil et dans la gestion de leurs demandes à l'administration. Il s'agit d'améliorer la qualité du service rendu, quel que soit le canal de communication : présentiel, téléphone, courrier, courriel...⁶ »

Différentes directions :

- Communication
- Cohésion sociale
- Moyens généraux
- Direction générale des services

Ces différents rattachements peuvent relever d'une intention politique liée à l'accueil. Certains élus insistent sur le rôle de vitrine symbolisée par l'accueil avec le rattachement à la communication ; d'autres mettent en avant son rôle social auprès de la population.

2. Chiffres clés

Les chiffres suivants sont extraits du module GPEEC de la base *Données sociales 2019*⁷ rassemblée par les centres de gestion (CDG), portant sur 1,4 million d'agents territoriaux et près de 30 000 collectivités.

Ils peuvent être extrapolés à la totalité du 1,9 million d'agents territoriaux, du fait de l'exhaustivité des données saisies dans cette base sur la quasi-totalité

⁶ CORTEY Linda, DELEBARRE Stéphanie, GUÉNEAU Camille et LEMEUNIER Claire, *Élaborer les politiques publiques avec les usagers et les agents : vers une dynamique de co-construction*, Cahier n°22, Observatoire de la MNT, (coll. « Guide managérial »), juillet 2019.

⁷ *Données sociales 2019 des centres de gestion*, en ligne : <https://www.donnees-sociales.fr/>, consulté en décembre 2020.



**Les chargés d'accueil
représentent
2 % des effectifs territoriaux**
recensés par les centres
de gestion.

des effectifs, des contrôles de cohérence et de l'accompagnement des collectivités pour la saisie. Cette base permet ainsi d'établir des comparaisons objectives entre collectivités et de présenter les grandes tendances de l'emploi public territorial au niveau national. Ces chiffres ont été fournis à notre demande par le Centre interdépartemental de gestion de la Grande couronne que nous remercions vivement.

a. Profils statutaires

L'analyse des offres d'emploi de chargé(e) d'accueil montre que les principaux cadres d'emploi recherchés dans ces offres sont :

- **Adjoint administratifs** à 93 %, de catégorie C, filière administrative
- Adjoint techniques à 4 %, de catégorie C, filière technique
- Rédacteurs à 3 %, de catégorie B, filière administrative, soit à un grade plus élevé que le cadre statutaire requis

Aucune offre ne concernait des adjoints techniques territoriaux des établissements d'enseignement, de catégorie C, filière technique.

Concernant le cadre d'emploi d'adjoint administratif, majoritairement requis pour le poste, la rémunération⁸ moyenne est de **1 665 € nets mensuels**.

Cette rémunération du cadre d'emploi se répartit ainsi :

- Un agent sur dix a une rémunération inférieure à 1 386 € (1^{er} décile)
- Un agent sur deux a une rémunération supérieure à 1 665 € (médiane)
- Un agent sur dix a une rémunération supérieure à 2 052 € (9^e décile)

b. Démographie et tendance de recrutement

La structure par âge évoque elle aussi les transformations à venir du métier. De nombreux agents sont proches de la retraite :

- 44 % ont plus de 50 ans
- 17 % de départ à la retraite d'ici 3 ans
- 26 % de départ à la retraite d'ici 6 ans

L'évolution du nombre de recrutements montre leur relative stabilisation⁹ au niveau national (1 257 en 2018 puis 1 452 en 2019, soit + 15,5 %), et une hausse plus notable en Île-de-France avec + 26,6 % (passant de 188 à 238 recrutements sur la même période).

⁸ Ce chiffre et les suivants sont des estimations du revenu mensuel net, calculées en équivalent temps plein rémunéré (EPTP).

⁹ Selon la Bourse de l'emploi des centres de gestion.

Enfin, dans leur ensemble, ces agents relèvent de la catégorie C, la plus présente dans la FPT (76,1 %)¹⁰. Il s'agit donc d'une population particulièrement sensible, exposée à des risques importants et qui justifie à elle seule une véritable stratégie des ressources humaines (RH).

B. Le contexte d'une étude sur les transformations

Ces métiers d'accueil font tous face à de multiples changements de contexte.

1. Évolutions organisationnelles

Depuis plusieurs années, les agents des collectivités territoriales, notamment de l'accueil, connaissent un certain nombre de changements et de réorganisations liés aux politiques de modernisation des services publics.

Les pouvoirs publics ont manifesté la préoccupation d'améliorer les rapports entre l'administration et ses usagers, par exemple en 2005 avec la charte Marianne pour l'État et ses services déconcentrés. La logique était déjà de « placer l'utilisateur au centre » des préoccupations en introduisant les critères de qualité dans l'accueil et le traitement des usagers : ponctualité, raccourcissement des délais, volume du service, continuité, disponibilité, accessibilité, précision et sécurité, adéquation aux attentes, simplicité des formalités et courtoisie. Il s'agit de démarches d'incitation et d'engagement à la qualité, avec des certifications sur une base volontaire. Devenu référentiel Marianne, il a également vocation à s'appliquer dans tous les services publics : collectivités locales, organismes sociaux (CPAM, Caf, services de l'emploi, etc.) et établissements hospitaliers.

2. Évolutions sociétales : disparition des services publics et progression de la précarité

Parallèlement à ces transformations organisationnelles, les agents d'accueil, en raison de leur positionnement spécifique, se trouvent en première ligne pour accueillir les différentes demandes des populations sur leur territoire. Ils sont quotidiennement exposés aux difficultés de leurs usagers, aux mutations qui traversent la société et à leurs conséquences directes sur le public. Par exemple, les profondes évolutions du marché du logement et l'accroissement de la demande induisent une pression considérable sur les personnels dont la fragilité des publics accueillis peut renvoyer à leur propre fragilité.

¹⁰ *Suivi des effectifs territoriaux*, Observatoire de l'emploi, des métiers et des compétences de la fonction publique territoriale, CNFPT, juillet 2017.

Ils sont ainsi les témoins de la paupérisation grandissante de leurs usagers, comme en témoignent ces propos tenus par des agents d'accueil en CCAS : *« On voit de plus en plus de pauvres », « des gens que l'on voyait il y a dix ans, on pensait qu'ils s'en étaient sortis, mais on les voit revenir », « les gens ne s'en sortent pas et ça, c'est vraiment difficile »*. Ils accueillent des publics de plus en plus fragilisés dont ils perçoivent la vulnérabilité : *« On le voit, les gens ne partent plus en vacances, ils sont là l'été », « on sent la dégradation »*, décrit une secrétaire d'accueil au sein d'un Office public de l'habitat situé au cœur d'un quartier périphérique d'une grande ville réputée difficile.

Par ailleurs, les agents d'accueil subissent les fermetures ou l'absence des services publics dans leur ville. Ces situations ont des conséquences non négligeables sur les guichets des autres services publics, principalement au sein des mairies, qui accueillent tout un chacun et doivent gérer un surplus de demandes : *« On a l'impression qu'il n'y a plus que nous », « vous ne vous imaginez même pas ce que l'on peut nous demander », « on nous demande même les numéros des médecins », « pour certains, la mairie c'est un refuge », « on a des habitués, ils viennent parce qu'ils ont besoin de voir quelqu'un, on le sent »*, confient régulièrement les agents d'accueil rencontrés en stage de formation.

3. Évolutions technologiques

La dématérialisation croissante des échanges avec les administrations a paradoxalement un lourd impact sur l'accueil physique : *« Je ne pense pas qu'il y ait une collectivité qui n'ait pas agi sur le numérique. Mais concrètement, elle se retrouve à devoir gérer tout ce que ne font pas les autres administrations. Par exemple, quand la Caf décide de digitaliser, sur qui cela a des répercussions directes ? Sur la collectivité, sur son accueil. »* (Expert en innovation numérique pour les collectivités).

Le numérique, qui ne constituait qu'un moyen supplémentaire d'entrer en contact, se substitue progressivement aux anciens moyens de communication. L'impossibilité de déposer un dossier sans avoir recours à un ordinateur peut devenir pour un grand nombre d'usagers un obstacle insurmontable. Cela peut provenir d'une difficulté de l'utilisateur de la procédure, de l'outil ou de l'assistance en ligne. Le recours consiste alors à aller rencontrer physiquement un professionnel à l'accueil des collectivités. Certains agents interviewés témoignent également de leur propre difficulté face aux outils informatiques. Pourtant, ils ne sont que très rarement formés à la pédagogie spécifique aux usagers en difficulté avec le numérique.

4. Évolutions des attentes

Le public, la population, a connu une transformation profonde des modalités et des niveaux de service dans de nombreux domaines. La diversité de l'offre, son renouvellement, la rapidité de mise à disposition des produits et des services se sont considérablement développés en dix ans. La possibilité de noter la plupart des prestations, de choisir à partir des avis des utilisateurs, de partager une mauvaise expérience auprès d'une large audience locale en quelques minutes : tout cela a profondément modifié la conception commune de ce que l'on est en droit d'attendre d'un service.

5. Évolutions relationnelles

Les relations entre les usagers et les agents des services publics locaux peuvent prendre des formes plus ambivalentes, plus complexes. En effet, elles constituent, comme l'a montré Christophe DEJOURS¹¹, une source d'identité, de plaisir et de satisfaction au travail : « *On est content quand on a aidé un usager* », « *on est content quand un usager a obtenu un logement* », répondent les agents interrogés dans cette étude. Mais ce public représente, dans le même temps, une source de contraintes, de tensions, voire de souffrance et de maladies : « *C'est toujours les mêmes qui viennent nous crier dessus* », « *ils ont des exigences* », « *ils pensent qu'en criant, ils vont obtenir quelque chose* ».

Les agents d'accueil constituent donc une population au carrefour de toute une série d'évolutions sociales qui impactent fortement leurs conditions de travail. Ces évolutions invitent à une action proactive de la part de leur employeur, légalement garant de leur santé et de leur sécurité.

¹¹ DEJOURS Christophe, *Le choix. Souffrir au travail n'est pas une fatalité*, Paris, Éditions Bayard, 2015.

C. Méthodologie de l'étude

1. Étude qualitative

L'étude a porté sur 31 entretiens individuels semi-directifs, à partir d'un guide d'entretien très ouvert au départ et qui s'est progressivement resserré afin de permettre d'approfondir les hypothèses ayant émergé au cours de l'étude.

Les entretiens étaient d'une durée d'une heure à une heure et demie. L'entretien compréhensif, s'il s'attache à « saisir le point de vue des acteurs » selon la formule sociologique consacrée, permet également de produire des analyses fidèles du sens que les acteurs donnent eux-mêmes à leurs actions – analyses qui restent donc connectées à la réalité des situations décrites.

Le recueil des points de vue des acteurs impliqués dans la relation avec les usagers (agents, encadrants, directions, élus) permet de mettre en perspective différentes visions, tout en les situant dans leurs contextes territoriaux et institutionnels. L'enjeu était d'entendre des agents d'accueil, mais aussi la chaîne hiérarchique qui contribue à produire – en partie et sous contrainte – leurs conditions de travail. Les entretiens obtenus sont constitués en corpus qui fait ensuite l'objet d'une analyse sociologique de contenu.

2. Deux temps d'observation complémentaires

L'étude a été conduite en deux temps, avant et après l'apparition de la Covid-19. Dans un premier temps, 17 agents et encadrants ont été rencontrés dans trois territoires (petite couronne parisienne, deux villes moyennes de l'ouest et de l'est). Ces entretiens ont été réalisés sur site avec une observation des lieux de travail par Nasiha ABOUBEKER **entre mars et juillet 2020**.

Face à un état des lieux préoccupant du métier, il s'est avéré nécessaire d'identifier des pistes d'évolutions par la recherche d'expériences innovantes. Cette nécessité a été accentuée par la crise qui a posé la question des conditions ayant rendu possible la résilience des services publics locaux.

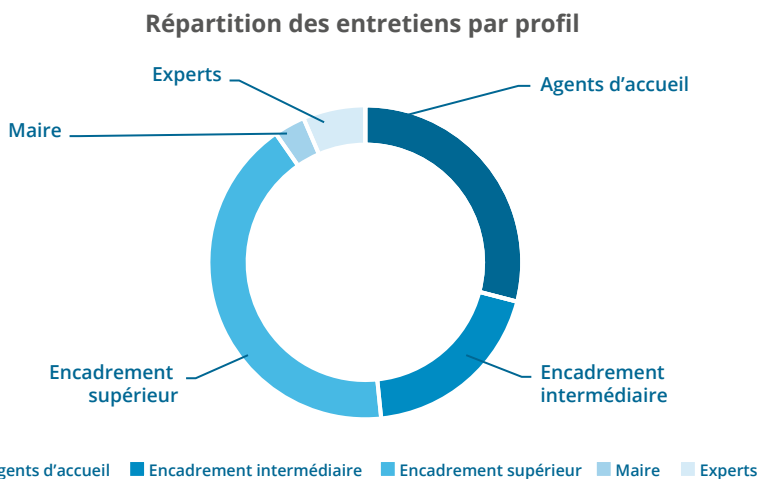
Quatorze autres entretiens ont été menés dans un second temps, **d'octobre à décembre 2020**, par Nasiha ABOUBEKER auprès des agents sur l'impact de la crise sanitaire de la Covid-19, ainsi que par Étienne BUFQUIN, auprès des décideurs sur la recherche d'innovations.

3. Structure de l'échantillon

La solidité de l'étude qualitative repose sur la variété de son échantillon, dit significatif quand il rassemble les différents cas possibles. Il se distingue de l'échantillon représentatif qui requiert une taille critique et permet une étude quantitative.

a. Profil des agents rencontrés

Profils	Nombre d'entretiens
Agents d'accueil	9
Encadrement intermédiaire	6
Encadrement supérieur	13
DRH	2
Directeurs opérationnels	6
DGS	5
Maire	1
Experts	2
Total	31



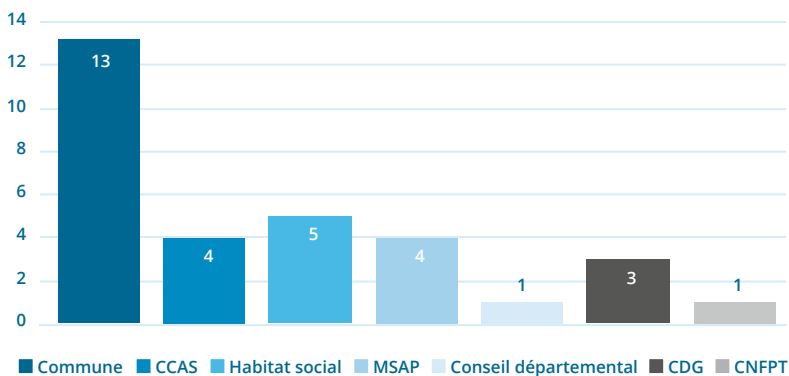
Les experts rencontrés sont spécialisés dans l'innovation publique locale et dans la santé au travail.

b. Typologie des structures observées

L'échantillon s'est rapproché le plus possible du rattachement fonctionnel identifié par le CNFPT, tout en l'élargissant aux Maisons de service au public (MSAP) qui regroupent elles-mêmes d'autres services publics pour refléter la diversité des territoires et les parcours usagers, selon deux critères.

Structure	Nombre d'entretiens
Commune	13
CCAS	4
Habitat social	5
MSAP	4
Conseil départemental	1
CDG	3
CNFPT	1
Total	31

Répartition des entretiens par structure



Une fois la focale resserrée sur le métier d'accueil le plus courant, il était intéressant de l'observer dans des situations variées et inspirantes, parfois hors collectivités. Nous évoquerons d'autres secteurs : la fonction publique d'État, la fonction publique hospitalière, le secteur privé et le secteur mutualiste sur le logement social, comme exemples dans la résolution des conflits ou bien dans l'amélioration des pratiques.

L'autre caractéristique des structures étudiées est la place qu'elles occupent dans un territoire donné, tandis que des services publics disparaissent ou accueillent le public uniquement sur rendez-vous (la Caf ou la CNAV¹² par exemple). L'échantillon porte donc sur les structures qui restent sur le territoire et continuent d'accueillir malgré cette désertification, sans condition et sans rendez-vous, tous les jours, le simple *quidam* qui se présente à ses portes.

¹² Caisse d'allocation familiale et caisse nationale d'assurance vieillesse.

Pratiques inspirantes et maintien sur le territoire : c'est la combinaison de ces deux dimensions qui nous a conduits à resserrer notre étude autour de ces quatre structures principales : communes, CCAS, habitat social et Maisons de services au public.

En conséquence, les crèches et les PMI n'interviennent pas dans notre périmètre d'étude, puisqu'elles s'adressent à des publics plus spécifiques (parents, enfants, familles). C'est donc aussi le public auquel l'agent d'accueil s'adresse qui a motivé le choix du périmètre.

Un échantillon sur des tailles variées de structures, entre rural et urbain :

Les 31 entretiens ont été menés dans 19 structures, majoritairement au niveau du bloc local :

- 7 communes de la plus petite à la très grande :
 - 2 communes rurales de 200 et 1 400 habitants
 - 5 villes urbaines en périphérie d'une métropole de 7 000, 22 000, 40 000, 60 000 et 110 000 habitants
- 2 métropoles de 250 000 et 1 200 000 habitants
- 1 CCAS d'une commune de 18 000 habitants
- 2 structures d'habitat social (OPH et bailleur social privé) en Île-de-France et dans les Hauts-de-France
- 2 MSAP : l'une regroupant 32 communes sur un territoire de 150 000 habitants, l'autre regroupant 11 communes rurales d'une population de 5 000 habitants
- 3 centres de gestion de zone rurale, très rurale ou en pleine dynamique d'emploi et d'attractivité
- 1 conseil départemental de région parisienne
- Délégation de la première couronne du Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT).

Une variété géographique sur le territoire métropolitain

La recherche de témoignages a amené à sillonner la France métropolitaine à travers 15 départements :

Côtes-d'Armor, Ille-et-Vilaine, Loire-Atlantique, Indre-et-Loire, Haute-Garonne, Lozère, Tarn-et-Garonne, Hérault, Rhône, Bourgogne, Nord, Paris et première couronne (91, 93, 94).

Son objet et son contexte désormais définis, l'étude s'attachera à dresser un panorama des situations rencontrées, des bonnes pratiques innovantes, parfois au-delà des collectivités au sens strict, pour terminer par un ensemble de recommandations et une proposition de méthode.



LES RELATIONS ENTRE AGENTS ET USAGERS DES SERVICES PUBLICS LOCAUX



Quel état des lieux peut-on dresser de la relation entre les usagers et les agents d'accueil ? D'une part, les agents des services publics locaux semblent indispensables aux populations qui les sollicitent quotidiennement. Les usagers sont particulièrement attachés aux services publics locaux. D'autre part, cette relation est pourtant difficile et génère chez les agents un fort « stress relationnel¹³ ».

Ce terme est apparu dans les années 2000 avec les études sur les « métiers du public¹⁴ ». Alors qu'auparavant, le management et la rationalité du travail faisaient l'objet d'études privilégiées au sein des organisations, ces études focalisent désormais l'attention sur la relation avec le public et s'intéressent ainsi de près aux tensions relationnelles entre l'agent et l'usager.

Jean-Marc WELLER¹⁵ définit ainsi cette notion de **stress relationnel** : « Si un "stress" en vient à s'exprimer à propos du rapport aux usagers, c'est parce qu'il se passe quelque chose, à cet endroit, concernant **l'incapacité, provisoire ou durable, des agents à atteindre les buts fixés** par l'institution sans affecter leur propre santé mentale¹⁶. » La réponse publique a consisté à traiter en priorité les incivilités¹⁷. Le récent rapport LECOCQ recommande d'ailleurs de mettre en place un plan de lutte contre les violences envers les agents des services publics. Au-delà, qu'en est-il concrètement du vécu des agents au sein de leur collectivité et des relations entretenues avec le public ? **Les difficultés du métier des agents d'accueil peuvent-elles s'expliquer principalement par ces difficultés de relation ?**

¹³ BUSCATTO Marie, LORIOU Marc et WELLER Jean-Marc, *Au-delà du stress au travail. Une sociologie des agents publics au contact des usagers*, Toulouse, Éditions Érès, 2008.

¹⁴ JOSEPH Isaac, JEANNOT Gilles (dir.), *Métiers du public. Les compétences de l'agent et l'espace de l'usager*, Paris, CNRS Éditions, 1995.

¹⁵ WELLER Jean-Marc, « Stress relationnel et distance au public. De la relation de service à la relation d'aide », *Sociologie du travail*, volume 44, n°1, janvier-mars 2002.

¹⁶ WELLER Jean-Marc, « Stress relationnel et activité de travail », dans BUSCATTO Marie, LORIOU Marc et WELLER Jean-Marc, *op. cit.*, p. 177-183.

¹⁷ LECOCQ Charlotte, COTON Pascale et VERDIER Jean-François, *Santé, sécurité, qualité de vie au travail dans la fonction publique : un devoir, une urgence, une chance*, Mission confiée par le Premier ministre, septembre 2019.

A. Un métier à l'interface du public et de l'administration : la place centrale de l'accueil en collectivité territoriale

Le travail quotidien des agents d'accueil s'inscrit dans une configuration très particulière de double tension. Ces agents éprouvent à la fois :

- une tension du dehors, externe (les usagers),
- une tension du dedans, interne (l'organisation), liées aux réformes en cours : démarche qualité, charte Marianne, généralisation d'enquêtes de satisfaction.

Les agents sont dans le même temps des sentinelles capables de prendre le pouls des populations et de faire remonter les problèmes. Ils ont donc, ou devraient avoir, une position centrale et stratégique pour les collectivités. De nombreuses collectivités ont saisi ces enjeux territoriaux concernant les services de l'accueil, comme en témoigne le rattachement des services de l'accueil à la communication.



Situation paradoxale pour un métier d'interface : le grand retour de la séparation physique entre agents et usagers des services publics

De façon ironique, les contraintes sanitaires liées à la crise de la Covid-19 marquent le grand retour des séparations physiques entre les services de l'accueil et les usagers, alors que plusieurs dizaines d'années de réforme ont œuvré pour « faire tomber les guichets ».

Ces séparations sont vécues de façons différentes selon les professionnels. Certains agents se sentent rassurés par leur présence, d'autres estiment qu'elles posent d'importants problèmes de communication.

La crise sanitaire, tout comme les attentats terroristes les années précédentes invitent à repenser la façon d'inscrire dans l'espace la relation avec les usagers.

Être au service d'accueil implique-t-il de travailler debout à des petits postes de travail, dans une proximité très forte avec l'utilisateur ? (Cf. les nouveaux bureaux de poste)

Être au service d'accueil tout en se protégeant implique-t-il d'obliger à garder ses distances pour ne pas être « à portée de bras » et donc d'agression, physique ou virale ? (Cas de la SNCF qui place systématiquement son personnel commercial assis hors de portée de bras de l'utilisateur.)

Enfin, être au service d'accueil avec des usagers en grand stress, nécessite-t-il un isolement physique total dans des halls d'accueil parfois saturés ? (Cas des urgences de la plupart des grands hôpitaux.)

Une première question se pose concernant cette position d'interface, à la fois si stratégique et si exposée : quels sont les parcours qui conduisent voire préparent à ce travail particulier ? Une deuxième question est de savoir si la réalité du travail correspond aux représentations que se font les agents de leur métier. Enfin, décrire le rôle de l'agent d'accueil comme celui d'une interface invite à s'interroger plus largement sur la place des compétences relationnelles dans ce métier.

1. Pourquoi et comment devient-on agent d'accueil des services publics locaux ?

a. « Un moyen pour s'en sortir »

Pourquoi devient-on agent d'accueil des services publics locaux ? Les réponses données à cette question, bien que hétérogènes en fonction des parcours et des profils, ont toutes un point commun : il s'agit d'accéder d'abord à une stabilité professionnelle.

En effet, les trajectoires professionnelles des agents s'apparentent pour certains à un véritable parcours du combattant. Les agents ont connu la multiplication des emplois précaires, les nombreux contrats à durée déterminée, avant d'obtenir un poste dans la fonction publique territoriale. Certains décrivent les nombreuses candidatures envoyées à la mairie, alors qu'ils occupaient un emploi dans le secteur privé. Ils font part de candidatures répétées qui s'échelonnent pour certains sur plusieurs dizaines d'années !

Les propos des enquêtés traduisent également une très nette volonté d'améliorer aussi bien leur situation professionnelle que leur vie personnelle, par un rapprochement du lieu de travail de leur domicile. Les fonctionnaires interrogés voient l'entrée dans la FPT et le statut comme un rempart efficace contre l'insécurité sociale¹⁸. Perte d'emploi, précarisation des revenus, perte de logement sont des situations qu'ils ont déjà pu connaître et qui peuvent toujours constituer une menace. Nous verrons par la suite comment cette dernière dimension est importante dans leur relation avec le public, puisqu'ils se trouvent dans une situation où ils ne doivent être ni « trop proches, ni trop lointains » de leur public. La socialisation professionnelle des agents, notamment « le savoir-être », c'est-à-dire la dimension relationnelle du rapport au public, requiert cette gestion de la bonne distance.

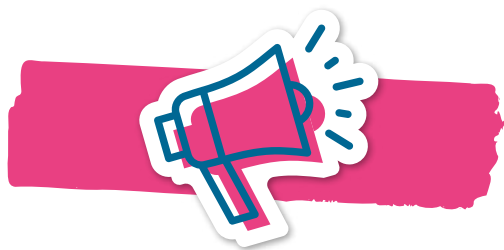
b. Devenir agent d'accueil à la suite d'un reclassement

Par commodité, l'accueil est souvent proposé aux agents en reclassement. Il s'agit ici d'examiner les conditions de succès d'entrée et de maintien dans le poste mais aussi les difficultés et les risques pour l'agent et le service.

¹⁸ CASTEL Robert, *L'insécurité sociale. Qu'est-ce qu'être protégé ?*, Paris, Seuil, (coll. « La République des idées »), 2003.



Pour un grand nombre
d'agents, accéder à la FPT
permet d'obtenir
**une stabilité professionnelle
et d'éviter une forme
d'insécurité sociale.**



« Voir des gens tous les jours,
travailler avec le public,
j'adore ça. »

(Agent d'accueil en mairie, 55 ans)

Un nombre important d'agents rencontrés au cours de cette étude ou dans le cadre de formations se retrouvent agent d'accueil à la suite d'un reclassement : une ancienne auxiliaire de puériculture, un éboueur, une agent territorial spécialisée des écoles maternelles (Atsem)... En effet, lorsqu'un agent ne peut plus exercer son activité pour des raisons de santé et qu'il est déclaré inapte à l'exercice de ses fonctions par la médecine du travail, la collectivité propose un des emplois vacants et ouverts au reclassement, afin de maintenir l'agent dans son cadre d'emploi.

Deux agents témoignent de ces parcours : la première était agent territorial spécialisée des écoles maternelles (Atsem) et le deuxième, aide-soignant en établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad). La première a dû quitter son poste pour des troubles musculo-squelettiques (TMS) et le second en raison d'un burn-out.

Ces pratiques de reclassement, telles qu'elles sont souvent réalisées, et de nombreuses fois dans l'urgence, nous semblent doublement problématiques. D'une part, elles rendent manifeste que les fonctions d'accueil sont considérées comme peu spécifiques et ne demandant pas d'aptitudes précises. Elles apparaissent comme des fonctions peu qualifiées et du coup peu valorisantes pour les gestionnaires RH, ce qui traduit une méconnaissance de la réalité de ces métiers. Or on peut faire l'hypothèse qu'un accueil de qualité dans des contextes difficiles demanderait au contraire des compétences relationnelles très pointues.

D'autre part, le reclassement dans des services d'accueil est censé constituer une réponse à des problèmes de santé rencontrés dans des fonctions précédentes. Or l'activité d'accueil peut amplifier les troubles musculo-squelettiques (TMS) tout comme les risques psychosociaux (RPS). Et si l'agent a des restrictions physiques, cela peut créer un clivage au sein du service, car certaines activités sollicitant une aptitude physique sont déportées sur ses collègues. Par exemple, un agent qui a des problèmes d'audition ne peut pas répondre à une personne âgée qui a des problèmes d'élocution.

Pour cet agent de 55 ans, retrouver un travail devenait « vital ». Le second a repris goût au travail et au bien-être après avoir vécu un burn-out. Il ne s'agit donc pas de remettre en cause le principe de reclassement en lui-même, mais plutôt la façon dont il est mené. Certaines collectivités accompagnent d'ailleurs les agents en reclassement de façon active.

c. Être agent d'accueil par vocation professionnelle

Beaucoup d'agents d'accueil interrogés témoignent de leur goût du métier et d'un attachement aux relations avec le public.

Naturellement, la recherche de stabilité ou le besoin de reclassement ne sauraient résumer l'ensemble des parcours. Certains profils présentent des

aptitudes ou une motivation forte pour la relation avec le public. De même que des vocations particulières peuvent se révéler et conduire à une bonne adéquation entre le poste et son titulaire.

Il reste que ces fonctions, telles qu'elles sont pour l'instant construites, valorisées et pourvues, semblent dans la majorité des cas moins choisies pour elles-mêmes que pour ce qu'elles permettent d'éviter. Ce choix par défaut révèle en creux que ces fonctions ne sont pas conçues pour attirer et retenir en priorité les personnes pour qui l'accueil serait une motivation essentielle, ni pour incarner la vitrine d'une organisation.

2. Un décalage entre les représentations du métier d'accueil chez les agents et le contenu réel de l'activité de travail

Lorsque nous abordons la question de la prise de poste en entretien, les agents manifestent un certain étonnement face au contenu du travail, quand les agents plus anciens témoignent de l'importance grandissante de l'informatique dans leurs métiers d'accueil et de certaines difficultés que cela a pu engendrer. « *Franchement, je ne m'attendais vraiment pas à ça !* » Cette expression met en évidence le décalage existant entre les représentations communes et la réalité du contenu du travail d'agent d'accueil dans une collectivité territoriale.

a. La perception d'un grand écart entre le terrain et les directions

Les agents perçoivent les services de l'accueil comme étant « ceux d'en bas » et les directions « ceux d'en haut », cela témoigne selon eux d'un manque de reconnaissance de toute l'organisation.

Si les agents rencontrés témoignent majoritairement de la cohésion avec les encadrants de proximité ayant une posture compréhensive et soutenante au regard du contenu de leurs activités, ils regrettent néanmoins le décalage qui subsiste avec les directions générales. « *On est dans la même administration mais pas dans le même monde (...) je n'ai pas l'impression qu'ils se rendent compte du travail que l'on fournit.* » (Agent d'accueil, CCAS, 55 ans)

Ce décalage qu'éprouvent les agents se traduit par une hiérarchisation spatiale dans la perception des agents, un décalage qui sépare l'accueil, « *le terrain* », des directions générales, « *le siège* », comme l'illustre le témoignage suivant :

« *Une année, on a eu un problème informatique : les locataires ont reçu des relances provenant du siège. Les locataires nous ont appelés, le siège aurait dû envoyer aux locataires un courrier pour expliquer l'erreur, il nous a juste envoyé un mail à nous, en agence.*

Je préférerais me concentrer sur mon travail plutôt que sur dix locataires par jour qui m'appellent parce qu'ils sont en colère, parce qu'ils ont reçu une lettre

de relance et qu'ils ne comprennent pas ce qui leur arrive. La lettre leur paraissait menaçante, même si elle ne l'était pas. La moindre petite chose peut créer d'immenses problèmes avec les locataires. Il faut qu'ils comprennent que sur le terrain c'est compliqué, et ce n'est pas la même réalité que dans les bureaux situés au siège. On pourrait s'apporter plus de choses mutuellement s'ils venaient voir ce qu'il se passe sur le terrain. On devrait travailler ensemble, main dans la main. »
(Secrétaire d'agence en OPH, 45 ans)

Ces antagonismes sont tellement ancrés dans la perception des agents qu'elle est parfois peu modifiée par l'expérience. La direction a l'impression de faire des efforts répétés pour s'impliquer et améliorer les conditions de travail des agents et regrette que ces efforts ne soient pas reconnus, peut-être par la faible inclusion des équipes dans sa propre réflexion :

« Il y a une réflexion au niveau de la ville, l'idée est de réunir le CCAS siège, la police municipale, l'état civil et l'éducation, ça aussi c'est assez fédérateur. Mon collègue DGA procède à l'audition de tous les agents d'accueil qui seront les plus impactés si on déménage, parce que forcément ce sont les agents qui seront en première ligne d'accueil. Et donc il faut se projeter, et il faut que l'on puisse présenter le projet aux élus au début du prochain mandat, pour qu'il puisse être discuté, validé, accepté. Et après construction d'un nouveau bâtiment ou rénovation d'un ancien. C'est intéressant car les agents d'accueil sont concernés, et doivent être impliqués. Mon collègue DGA reçoit les agents un par un, il les écoute, ce sont des moments où ils peuvent s'exprimer. C'est aussi important de pouvoir parler de ce que l'on fait. On a des contraintes au niveau des locaux, peu de confidentialité, l'accueil fait un peu bunker, il n'est pas aux normes d'accessibilité, on a peu de places pour les personnes dans la salle d'attente. On parle beaucoup de ça en comité de direction, pour essayer de trouver des solutions et améliorer les choses au plan architectural. Autres choses que j'ai constatées en arrivant ici, les gens travaillaient avec du matériel obsolète, de vieux ordinateurs, un photocopieur qui ne fonctionnait pas bien, il fallait moderniser le mobilier, en trois ans on a rénové tous les bureaux, un sol propre, des murs blancs. (...) On met toujours beaucoup de choses sur le dos de la direction, mais j'ai tenu à repeindre, à mettre de la clarté dans les bureaux. »
(Directeur de CCAS, 47 ans)

Ce témoignage de la direction montre à quel point les rapports sont figés dans ces positions et compliquent leur évolution. Il signale aussi en creux le besoin de passer d'une méthode de consultations individuelles, de discussion en comité de direction, de petites améliorations obtenant « *un accueil ingrat* », à une méthode professionnelle de co-construction de l'engagement. Cela demanderait des compétences en termes de méthodes collaboratives, de pilotage de projet, afin de rendre possibles et visibles la prise en compte systématique des besoins de toutes les parties prenantes, la délibération sur les solutions possibles et les processus de choix et d'arbitrage à chaque étape.

b. Éprouver les limites de l'accueil et du service rendu à l'utilisateur

Une tension non négligeable existe entre le souci de bien faire son travail et les réalités du métier. À ces perceptions diamétralement opposées, et qui traduisent selon les agents un manque de (re)connaissance de la part de leur hiérarchie, s'ajoute une certaine forme de désillusion face aux contraintes et à la réalité quotidienne du métier.

Les agents d'accueil relèvent en effet les rythmes de l'accueil et la pression face à la gestion des flux d'utilisateurs, les relations parfois difficiles avec le public et la hiérarchie, les compétences que le travail requiert mais aussi les contextes de transformation et les multiples réorganisations. Ils décrivent comment ils font l'expérience du contenu réel du travail au fur et à mesure de leur entrée, souvent bien différente de l'idée qu'ils pouvaient se faire de la notion d'accueil.

La frustration décrite par les agents provient de la difficulté intrinsèque au travail : le terme « d'accueil » renvoie au primat de la relation. Or l'expérience concrète est celle de la production, avec sa tension consubstantielle entre des besoins potentiellement infinis et les ressources disponibles pour y parvenir, limitées comme toute capacité de travail. Cependant la frustration provient aussi de la difficulté extrinsèque : leur service n'est souvent pas réellement conçu pour accueillir l'utilisateur.

L'accueil est une fonction, pas une finalité. Par exemple, un agent doit parfois choisir entre la convivialité de l'échange et la longueur de la file d'attente. Pire, une grande partie du temps de travail consiste parfois moins à répondre aux besoins qu'à expliquer à l'utilisateur ne pas pouvoir prendre en compte son besoin. Par exemple, un grand nombre d'agents d'accueil de certains centres de santé municipaux consacre une part importante de leurs échanges à expliquer qu'il n'est pas possible d'avoir un rendez-vous dans un délai acceptable pour un utilisateur. La représentation du métier comme un service à apporter de la meilleure façon possible à un utilisateur est battue en brèche par la pratique qui consiste précisément à le refuser.

3. Agents d'accueil : un métier de professionnels de la relation

a. Une expertise implicite mais bien réelle

Que font les agents d'accueil et quelles compétences doivent-ils mettre en œuvre afin d'y parvenir ?

De catégorie C, les métiers relatifs à l'accueil sont des postes d'exécution. Ce terme générique désigne des postes consistant à appliquer des directives et demandant peu de qualification et d'initiative. Cette façon certes statutaire d'envisager le métier d'agent d'accueil, traduit une méconnaissance du contenu du travail. Le sociologue Isaac JOSEPH, qui s'est intéressé aux

« métiers du public », décrit très bien comment l'agent doit être le détenteur d'une compétence non seulement technique mais aussi « contractuelle et civile¹⁹ ». Il s'agit là de savoir produire une réponse en termes techniques en mettant en œuvre des capacités de communication.

« Le terme secrétaire d'accueil, je trouve qu'il n'est pas adapté. Ici, il faut être polyvalent. Il n'est pas adapté par rapport au poste que l'on occupe : lorsque je décroche le téléphone et la personne me dit pourquoi elle m'appelle, j'essaie de comprendre sa demande et si ma collègue n'est pas là, je connais le dossier, je suis en mesure de répondre. Le travail d'accueil, ce n'est pas de prendre un message et c'est terminé. Pour moi cela ne fonctionne pas du tout comme ça (...) Finalement on commence quelque chose à l'accueil et ensuite on passe le relais mais je sais comment ça se déroule au niveau technique. J'ai appris au fur et à mesure et c'est comme ça que l'on est en capacité de répondre aux locataires, s'il y a une fuite entre deux voisins, la personne vient me voir, je lui explique tout le cheminement. »
(Secrétaire d'agence en OPH, 45 ans)

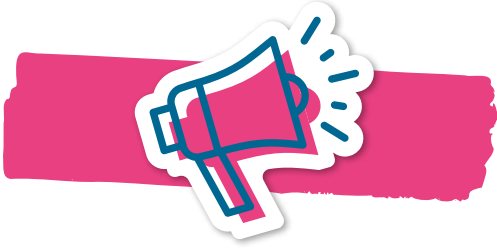
D'autre part, les agents décrivent une entrée dans le métier qui fait appel à de nombreuses compétences qui gagneraient à être mises en valeur. Tout d'abord ils font preuve d'adaptation : les agents apprennent par l'exemple, à leur prise de poste, avec des formations initiales obligatoires et continues. De plus, en situation de travail, les agents développent des compétences de connaissance de leur public ainsi qu'une véritable expertise des situations. Ainsi lors de situations problématiques, les agents ont bien compris le rôle fondamental de l'encadrement de proximité pour résoudre la situation. Comme ils le décrivent, sa seule présence contribue souvent à apaiser un conflit. Une bonne entente au sein d'un service et le traitement de la géographie des lieux sont indispensables : le bureau de l'encadrement doit rester à proximité des accueils des collectivités.

b. Un travail de décodage

Un autre aspect du travail est indissociable du contexte de territoire dans lequel se déroule l'activité d'accueil. Les entretiens menés auprès des secrétaires d'agence dans des OPH décrivent des usagers qui se déplacent pour régler des situations ou des problèmes qui ne correspondent pas du tout aux missions de l'agence. L'ancrage spatial et territorial s'inscrit dans le parcours habituel de l'habitant, ce dernier voyant dans l'agence un service public de proximité²⁰, où il peut aussi bien évoquer des problèmes d'impôts,

¹⁹ JOSEPH Isaac, *Erving Goffman et la microsociologie*, Paris, PUF, 1998.

²⁰ BONNET Lucie, « Des préoccupations des habitants aux demandes du client. Gardiens et agents d'accueil en habitat social », dans DUBREUIL Charles-André, NÉHÉMIE Patrick (dir.), *Le logement social en France*, Clermont-Ferrand, Centre Michel de l'Hospital, 2014.



**Savoir interpréter
une demande :**
une compétence non
négligeable du métier.



**L'exercice du métier
se situe constamment
au-delà du travail d'exécution.**

de courriers, de conflits de voisinage, que des problèmes de chauffage, de paiement de loyers, etc.²¹ :

« *On est les derniers qui répondent [encore] au téléphone ici.* » (Secrétaire d'agence, OPH, 45 ans)

Lucie BONNET, dans son travail sur les agents et les gardiens d'OPH, décrit de façon semblable le travail dans ces « agences de proximité » et la façon dont « les secrétaires d'accueil font appel à des connaissances fortement localisées et personnalisées pour répondre à la demande des usagers »²².

C'est à l'agent de gérer ce type de situation en effectuant un travail de « décodage de la demande » qui constitue une véritable compétence de l'agent. « *À force, on les connaît* », les agents décrivent ainsi de quelles manières ils analysent, diagnostiquent ou décodent une demande à la suite d'une situation présentée de façon peu claire par l'usager.

Une spécificité de ces métiers est de devoir gérer de l'anormal, des situations qui ne peuvent pas être décrites par des procédures *a priori*. Les agents doivent non seulement réaliser leurs missions (répondre, questionner, renseigner, refuser) mais surtout s'adapter aux situations très diverses des usagers (santé physique et mentale, précarité, capacités de compréhension, griefs...).

c. Tout sauf un travail d'exécutant

Considérés – ou se considérant – comme des exécutants, le risque est qu'une partie des agents d'accueil se protège de l'insécurité de cette situation en ne faisant qu'exécuter. Par exemple, un responsable d'un centre de loisirs peut exécuter une consigne en refusant de rendre un enfant à un parent se présentant avant l'heure de fin de journée. La consigne est légitime car elle permet d'organiser des activités sans interruption constante. Mais cela peut créer des tensions avec un responsable adjoint qui se protège aussi en revendiquant un sens différent du service. Cet adjoint peut par exemple privilégier la satisfaction du parent, quitte à ne pas exécuter strictement la consigne et à devoir à son tour négocier avec son encadrement. Plus fondamentalement, ce terme d'exécutant véhicule le déni de ce qui fait la spécificité du métier.

²¹ Une note réalisée par le CAE met en évidence le lien entre la disparition des services publics de proximité et le mouvement des gilets jaunes : ALGAN Yann, MALGOUYRES Clément et SENIK Claudia, « Territoires, bien-être et politiques publiques », *Notes du Conseil d'analyse économique*, n°55, janvier 2020.

²² BONNET Lucie, *op. cit.*



**Un agent d'accueil est un
professionnel de la relation.
C'est même un professionnel
de la relation difficile.**

Or le métier n'est pas pensé,
ni organisé comme tel.

B. Représentations et difficultés du métier d'agent d'accueil, le public comme satisfaction et comme épreuve

1. Un métier difficile, source de fierté

a. Sens, fierté, reconnaissance

Nous avons évoqué en introduction de cette étude la dimension singulière du métier d'agent d'accueil pris dans une double tension : celle de l'organisation du travail et de ses transformations d'un côté et celle du public et de ses évolutions de l'autre. C'est à ces deux aspects du métier que nous allons nous intéresser, en essayant de dresser un état des lieux des difficultés rencontrées au quotidien par les professionnels dans ces contextes d'activité.

Les agents des services publics locaux décrivent la satisfaction qu'ils éprouvent dans leur rapport au public au moment où le service est rendu à l'utilisateur. Un sentiment lié à l'importance de bien faire son métier est une des sources de la qualité de vie au travail.

Le résultat du *Baromètre bien-être au travail 2020*, réalisé comme chaque année par la MNT et la Gazette des communes, confirme ces propos. Il décrit des agents toujours satisfaits de travailler dans la fonction publique territoriale mais dont le niveau de bien-être semble s'être dégradé. Ils sont 83 % des répondants à se déclarer fiers d'exercer leur métier et satisfaits de travailler dans la FPT. Plus précisément, 64 % des participants sont satisfaits de travailler au sein de leur collectivité, une satisfaction liée au fait d'exercer une mission de service public (83 %), aux relations avec les autres membres de l'équipe (77 %) et au degré d'autonomie (73 %)²³.

b. Surexposition, stress, épreuve

Cependant ils déclarent aussi souffrir du caractère public de leur activité. Pour les agents, exercer quotidiennement son activité à l'accueil signifie être en situation d'exposition voire de surexposition permanente avec les tensions aussi bien physiques que morales que cela peut générer. De plus, les agents ne bénéficient d'aucun espace de repli pour se soustraire au regard du public. Dans ce contexte, le rapport au public peut se transformer en une véritable épreuve dont le caractère souvent imprévisible vient amplifier les difficultés.

²³ *Baromètre du bien-être au travail 2020*, MNT – La Gazette des communes, novembre 2020.

2. Douleurs d'ordre physique, l'engagement du corps

La notion de « stress relationnel », évoquée précédemment, peut être précisée. En effet, les témoignages des agents montrent deux formes de plaintes au travail, à la fois des souffrances morales mais aussi physiques.

a. Une dimension essentielle : le corps de l'agent au travail

Le métier d'agent d'accueil véhicule souvent l'image d'une activité plutôt statique. Les affiches qui représentent des agents d'accueil, la plupart du temps des femmes, les montrent rarement en action. Or une observation de la situation de travail prouve tout le contraire, les agents répondent à de multiples sollicitations physiques. Un bureau d'accueil à la hauteur mal ajustée oblige son occupant à devoir sans cesse se lever afin de recevoir correctement l'utilisateur. La succession des postures assis/debout peut être à l'origine de nombreuses douleurs musculaires et articulaires. Le travail au standard téléphonique peut inciter les agents à des postures problématiques conduisant à des tendinites aux poignets, aux mains et au cou. Enfin la multi-activité demande de répondre de plusieurs façons, c'est-à-dire accueillir et instruire la demande de l'utilisateur, prendre un appel, consulter un écran. Elle participe au développement de TMS (douleurs au dos, aux cervicales, dans les bras), ainsi que de troubles psychosociaux.

b. Une prévention des troubles musculo-squelettiques perfectible

Les collectivités ont saisi l'importance et l'intérêt d'améliorer l'environnement des espaces de l'accueil du public et de travail des agents. Des travaux sont engagés ou envisagés, en concertation avec les managers et les agents, afin d'améliorer ou de remplacer des postes de travail et des équipements inadéquats. En effet, les agents décrivent des espaces d'accueil parfois trop sombres, bruyants, mal chauffés, et soulignent l'ergonomie peu adaptée des lieux. La position et l'orientation des écrans et de tous les éléments de l'ordinateur (câbles, clavier, souris et tapis de souris) peuvent provoquer un inconfort et, à long terme, des TMS. Des accueils peuvent être mal conçus et créer des courants d'air par exemple. D'autres espaces sont exigus et manquent de confidentialité, ils imposent une proximité avec le public parfois difficile à gérer.

Ainsi, et à l'opposé de l'image que l'on peut se faire du métier d'agent d'accueil, cette profession sollicite le corps tout entier, la voix et l'ouïe, en particulier au standard téléphonique. Il est soumis à des risques sérieux d'usure professionnelle du fait de sa particularité. Or les collectivités ont tendance à proposer ces postes à des agents en reclassement dont les capacités physiques sont déjà peu assurées.

c. Les temps et les espaces à soi nécessaires : espaces collectifs et bureaux individuels

Les agents ont besoin d'espace et de temps dédiés pour se retrouver entre eux (prendre du recul, souffler) et pour réguler la bonne marche du service (maintenir une cohésion au travail). Un aspect du métier est également problématique : l'absence de bureaux individuels. En effet, sociologues du travail, ergonomes et anthropologues ont mis en évidence l'intérêt et l'importance des bureaux pour les travailleurs. Ils permettent « d'habiter son espace de travail²⁴ », c'est-à-dire d'acquérir de l'aisance, des routines au travail et de l'agilité dans l'exercice d'une activité²⁵. Ils favorisent les sociabilités entre pairs et permettent d'alterner entre des phases de surexposition avec le public et des phases de « repli ». Le fait de posséder un bureau joue également un rôle pour intégrer les fonctionnaires à leur organisation. Ces deux aspects importants sont souvent absents pour les agents. D'où l'intérêt de ménager des lieux et des temps où ils peuvent s'isoler et rompre le rythme imposé par la succession des usagers à l'accueil.

Cela pourrait apparaître comme un retour de balancier, alors qu'une grande tendance du New public management dans les années 1980 visait à ce que les agents « sortent de leur bureau », à la fois pour aller sur le terrain et en présence des usagers, mais aussi pour favoriser le travail collaboratif... et naturellement aussi pour faire des économies de mètres carrés. Mais la contradiction n'est qu'apparente. Ce qui est en jeu, c'est la capacité à aller au contact pour répondre aux besoins de l'utilisateur, par exemple en consultant à deux un écran. Et pour y parvenir, cela demande un sentiment de sécurité important, qui se construit notamment via des espaces distincts des zones de contact identifiés comme des refuges possibles.

3. Douleurs d'ordre moral

a. Les rythmes de l'accueil : la gestion des flux au sein des accueils

L'incertitude et l'imprévisibilité des relations sont sources de souffrance. Les agents décrivent les échanges avec le public comme une activité incertaine, où l'**imprévu** est toujours possible. Cette difficulté est à l'origine d'une anxiété quotidienne au moment de la prise de poste. Les agents nous confient souvent leur malaise : « *Qu'est-ce qui va se passer ce matin ?* » (secrétaire d'accueil OPH, 45 ans) ; « *Chaque matin, quand j'arrive, j'ai une boule au ventre* » (agent mairie, 51 ans).

²⁴ MONJARET Anne, « "Être bien dans son bureau" : jalons pour une réflexion sur les différentes formes d'appropriation de l'espace de travail », *Ethnologie française*, n°1, janvier-mars 1996.

²⁵ WELLER Jean-Marc, « Stress relationnel et distance au public. De la relation de service à la relation d'aide », *op. cit.*

Ces angoisses sont amplifiées par la répétition de tensions, d'incidents et d'incivilités au guichet. Le caractère imprévisible des échanges a des répercussions non négligeables sur l'agent qui doit la gérer au jour le jour, heure par heure, tel un funambule : on ne sait pas comment l'échange va se dérouler, ni comment il va se terminer. La gestion de cette incertitude demande ainsi une capacité d'adaptation en continu et les employés qui exercent continuellement leur activité au guichet, sans rotation possible sur un autre poste en *back office*, sont les plus exposés à cette situation.

L'activité des agents des services publics locaux, qui consiste à accueillir le public tous les jours ouverts sans discontinuité, semble être une première source de tensions : elle est citée spontanément par tous les agents rencontrés. Ils évoquent des moments où « on ne peut pas souffler » et des accueils au bord de l'asphyxie, particulièrement lorsque les services connaissent des pics de fréquentation, à la fin de la trêve hivernale par exemple. Le nombre de visiteurs au cours de certaines périodes passe du simple au double, sans la possibilité pour de nombreux services de recruter du personnel en renfort. Ces moments de flux génèrent une tension physique mais aussi morale, d'autant plus qu'elle n'est pas gérée en amont par l'organisation y compris lors des pics de fréquentation prévisibles, faute de moyens.

b. La dispersion : les conséquences sur la fatigue mentale

Distinction entre multitâche et polyvalent

Caroline DATCHARY²⁶ a étudié la dispersion au travail auprès de cadres. Elle attire notre attention sur cet aspect négligé du travail au sein des organisations. Pourtant, cette dernière est une réalité du travail des agents. La dispersion au travail, c'est-à-dire le « fait de devoir faire plusieurs choses en même temps, et d'être sollicité sans arrêt », est un autre aspect du métier des agents qui gèrent un accueil physique et téléphonique.

Les multiples sollicitations et interruptions constituent une charge cognitive, d'autant plus importante qu'elle n'est pas visible. Cette charge cognitive ne concerne pas uniquement les managers et peut ainsi se traduire par des troubles psychologiques tels que le stress ou la fatigue, avec des répercussions sur le physique.

Selon la définition de Caroline DATCHARY : « Recomposer en permanence son activité sous le feu nourri d'interruptions, médiées ou non par les technologies de l'information et de la communication (TIC), augmente la charge mentale. Surcharge informationnelle et communicationnelle se conjuguent pour un salarié sommé de communiquer et de s'adapter en permanence à un

²⁶ DATCHARY Caroline, *La dispersion au travail*, Toulouse, Octarès Éditions, 2011.

environnement de travail en perpétuelle évolution²⁷. » Pour le professionnel en contact avec le public aussi, le risque réside alors à terme dans la surcharge mentale, c'est-à-dire la difficulté à se concentrer sur une tâche spécifique et de l'accomplir correctement. Les collègues et l'encadrement doivent être sensibilisés à cette question, car elle est difficilement repérable. La crise de la Covid-19 est venue accentuer cette dimension, en raison de la mise en place du télétravail. Nous développerons cette dimension en deuxième partie.

La polyvalence : ressource ou contrainte ?

Un autre aspect du métier d'agent est la polyvalence dont la dispersion est une conséquence notable. **La polyvalence, c'est la capacité à occuper plusieurs postes.** Elle permet aux organisations d'avoir des plannings moins tendus en palliant rapidement les absences des agents et cela est particulièrement vrai pour les services de l'accueil. Or la polyvalence d'une secrétaire d'accueil dans une commune rurale est nettement différente de la polyvalence des hôtesses d'accueil dans une collectivité en Île-de-France, tant sur le contenu du travail que sur les objectifs avoués.

En effet, la secrétaire de mairie rencontrée exerce son activité sur quatre mairies différentes « *avec trop peu de temps sur chaque mairie* ». L'une de ces mairies, une commune rurale de moins de 200 habitants, n'ouvre que deux demi-journées par semaine au public ; le reste du temps, la secrétaire de mairie effectue toutes les autres tâches administratives qui lui incombent. En réalité, elle accueille tous les habitants qui se déplacent hors des heures d'ouverture ; cela lui paraît « *normal* », ce qui crée ensuite une énorme tension sur le reste des tâches à produire. Une élue d'une commune rurale du Centre de la France a conscience de cette situation et décrit des secrétaires de mairie qui « *ne comptent pas leurs heures* ».

Cette secrétaire de mairie, seule sur le poste, est polyvalente : « *Je fais tout, j'accueille le public, je fais les salaires (une cantinière, une Atsem et les indemnités des élus), la comptabilité communale, les élections, l'état civil, les demandes de subvention dématérialisées, après il y a les demandes des administrés, l'urbanisme, les questions diverses, les achats de concessions quand il y a des décès, la facturation de la cantine, etc.* » (Secrétaire de mairie, 51 ans).

Elle évoque aussi l'énorme pression qui pèse sur ces épaules, le poids des responsabilités, particulièrement sur la fiche de paie des agents et la peur permanente de se tromper, mais aussi le fait de ne pas se permettre de tomber malade, car personne n'est là pour la remplacer. Le problème est que la polyvalence ici n'est pas conçue par les directions comme un « enrichissement

²⁷ DATCHARY Caroline, « Charges et situations de dispersion », *Chroniques du travail, Cahiers de l'institut régional du travail*, n°1, décembre 2011.

des tâches²⁸ » s'inscrivant dans une dynamique de mobilité des carrières, mais comme le moyen de confier un maximum de tâches à une personne dans un contexte de difficultés budgétaires. Aujourd'hui le recrutement d'une deuxième secrétaire d'accueil est en cours de réalisation. Après 20 ans de carrière dans la territoriale, la secrétaire de mairie attend une reconnaissance et de la considération, qui passent principalement par une augmentation de salaire.

La polyvalence des hôtesses d'accueil dans les zones plus urbanisées prend d'autres formes, elle consiste en une rotation entre des temps d'accueil physique et des temps d'accueil téléphonique. Les agents d'accueil éprouvent majoritairement des difficultés sur les postes d'accueil téléphonique : incivilités plus nombreuses, complexité des demandes et fréquence des appels.

Une façon vertueuse d'envisager la polyvalence des agents s'observe au CCAS de Vitré. La cadre de proximité y a détaché un agent d'accueil qui souhaitait réduire son temps d'accueil hebdomadaire avec le public. Une journée par semaine lui a été accordée sur le service logement, car cela lui permet de « souffler », d'enrichir ses compétences et de les mobiliser en situation d'accueil du public. La cadre de proximité a su entendre les difficultés de son agent et une solution durable a été trouvée.

c. Les pratiques collectives : des temps partagés de réflexion

La nécessité pour les équipes de trouver des temps et des espaces de réflexion communs

Afin de permettre aux agents de prendre du recul sur leurs pratiques et de bénéficier de temps sans accueil du public, les agents du CCAS rencontrés ont mis en place une fermeture hebdomadaire de deux heures, l'encadrement ayant ressenti la nécessité d'un temps collectif. L'ensemble du personnel décrit le sentiment de bien-être que représente ce temps, aussi bien pour l'encadrement que pour les agents. Il permet à l'équipe de se réunir, d'échanger, de créer et d'améliorer la cohésion au travail, d'avancer sur des dossiers et de clarifier des situations problématiques. De même, il permet aux agents de souffler, de prendre du recul par rapport au public ou à d'autres problèmes d'ordre organisationnel. C'est sur ces temps de fermeture qu'avaient pu être mis en place des groupes d'analyse de la pratique, comme en témoigne la cadre de proximité, son instigatrice au sein du CCAS de Vitré en Ille-et-Vilaine.

²⁸ DURAND Claude, « Les politiques patronales d'enrichissement des tâches », *Sociologie du travail*, vol. 16, n° 4, 1974.

Une autre pratique, observée en mairie en Île-de-France, consiste à organiser des temps d'équipe et des réunions uniquement avec les agents disponibles, sans fermer les guichets. Toutefois, cette solution pragmatique n'est pas totalement satisfaisante ni pour le manager ni pour les agents, qu'ils soient présents ou absents à ces réunions.

Les pratiques collectives : des temps partagés de réflexion

À destination des personnels, ces temps de rencontre réguliers, en équipe avec un tiers, permettent à des professionnels de réfléchir ensemble sur leurs pratiques professionnelles. Ces groupes nous semblent fondamentaux pour les métiers du public en général et pour ceux des collectivités en particulier. Ils ne sont pas réservés aux professionnels des accueils sociaux, mais pourraient être proposés à tous ceux qui travaillent en contact du public dans nos collectivités. Nous y reviendrons dans la partie dédiée aux incivilités.

d. La bonne distance relationnelle : une des modalités de construction du professionnalisme

Les témoignages des agents font apparaître une autre difficulté dans la relation avec le public. Jusqu'où s'impliquer ? Jusqu'où peut-on aller pour un usager ?

Les agents d'accueil expriment qu'ils aimeraient bien parfois « *pouvoir faire plus* » et constatent ensuite : « *mais voilà, notre travail s'arrête là* ». Ces propos, tenus par une employée de mairie de 55 ans, soulignent la nécessité pour le professionnel de procéder à un travail constant d'engagement dans la relation qui s'établit avec l'usager. Cette relation doit garder le « réglage de la bonne distance²⁹ » qui constitue une marque de professionnalisme dans le métier.

Les agents doivent donc sans cesse s'adapter, pour trouver la bonne distance et gérer les situations et la détresse des usagers. Les agents qui résident souvent dans la même ville ou sur le même territoire ont parfois vécu des expériences similaires et traversé les mêmes difficultés : perte de logement, perte d'emploi, période de chômage. Ils se sentent proches de « leurs » usagers. Cette proximité d'expériences vécues crée de la difficulté : « *on les comprend* », « *ça peut être moi ou ma famille en face* ».

Ainsi, la capacité à être « ni trop proche, ni trop lointain » s'avère indispensable dans ces situations. Les agents expriment une souffrance à ne pas pouvoir aider un usager ou à ne pas pouvoir apporter une solution durable à son problème. Aussi comment réguler l'engagement dans la relation ? Comment réguler la charge émotionnelle que peut susciter une relation avec des publics en difficulté ? Cela demande des capacités cognitives pas forcément explicitées par les collectivités.

²⁹ WELLER Jean-Marc, « Stress relationnel et distance au public. De la relation de service à la relation d'aide », *op. cit.*

Plusieurs niveaux de réponse sont à envisager pour faire face aux douleurs « morales ». En premier lieu, reconnaître et caractériser **les compétences nécessaires (émotionnelles, relationnelles, et de décision en situation complexe)**, notamment *via* un travail sur les fiches de poste des personnes en situation d'accueil du public et sur celles de leur encadrement. En second lieu, pourvoir ces postes avec des **profils correspondant**, ce qui demande un travail de fond pour les rendre attractifs et les valoriser. En troisième lieu, **oser questionner collectivement** le contenu du travail, la pertinence du service rendu et de ses modalités de réalisation. Enfin, cela demande **tout un travail sur les représentations et les pratiques** qui permettent de mettre en place une culture de travail collaboratif. Le but est de soutenir ce travail crucial pour prendre en compte la réalité des besoins des usagers et des agents.

C. Un métier sous tension

1. Travail prescrit et travail réel

a. Les dilemmes du métier de l'agent d'accueil

Les agents décrivent des tensions que l'on peut résumer par ces interrogations : Comment travaille-t-on ? Pourquoi ? Qui fait quoi ? Qu'est-ce qu'il est normal de faire à mon poste ?

Le besoin d'anticipation, de clarté des objectifs et des missions, de capacité à rendre des décisions claires et au bon tempo, de transmission de l'information et d'inclusion des parties prenantes dans les décisions les concernant sont particulièrement criants pour les agents d'accueil. Au risque d'être trivial, la condition d'un bon accueil est une bonne organisation du travail.

Au-delà, l'étude des agents a permis de caractériser une autre source de malaise dans le travail lié au décalage entre le contenu réel de l'activité des agents et les prescriptions en vigueur au sein de l'organisation. Le travail est quasiment toujours prescrit, les agents disposant d'une faible autonomie. Mais ce qui permet de satisfaire l'usager nécessite de mobiliser des astuces métier qui peuvent aller à l'encontre de la règle.

Par exemple, des agents sont amenés à remplir les chèques, face à des usagers qui ne savent ni lire ni écrire le français. Même s'ils expliquent effectuer cette tâche de manière pédagogique, les agents ont bien conscience qu'ils ne respectent pas la règle en vigueur de ne pas écrire à la place de l'usager : « *On ne fait pas à sa place, on lui montre comment faire.* » Loin d'être anecdotique, cette situation peut générer des conflits internes pour l'agent. Elle peut s'apparenter à du « travail empêché ». Il s'agit de l'écart entre ce que l'agent estime être un travail bien fait en lien avec sa propre conception du bon travail et ce qui est attendu de lui par l'organisation en termes de performance.

Cette différence de perception est génératrice de stress pour l'agent, car il se trouve dans l'impossibilité d'accomplir son travail selon sa définition du travail bien fait³⁰. C'est le cas lorsqu'un agent n'a physiquement pas la possibilité de s'asseoir à côté d'un usager pour l'aider à aller au bout d'une procédure en ligne, ce qui est souvent le cas, afin de pouvoir gérer le flux d'usager.

Ces rapports à la règle peuvent aussi générer des conflits au sein du collectif, augmentant les dissensions et les mésententes. Il est impératif dans ces contextes que les agents et l'encadrement mettent en place ensemble les règles à suivre en tenant compte de la réalité du travail. Ces démarches conjointes permettent de remettre en place de la coopération et des ententes tacites entre les collègues, et en d'autres termes, de travailler sur des normes collectives et une culture commune au sein du service. D'où l'importance d'avoir un encadrement et des directeurs formés au fonctionnement des organisations et qui intègrent que l'observation de règle ne peut garantir à elle seule le bien-être et l'efficacité d'un service.

b. Santé et aptitudes différenciées selon les collègues au sein d'un service

Certains agents d'accueil rencontrés, à qui l'organisation du travail impose la polyvalence dans leurs activités, voient des collègues avec des limitations physiques (problèmes de dos et d'ouïe) reclassés à l'accueil. Ces derniers se trouvent dans l'impossibilité d'effectuer les mêmes tâches qu'eux : tenue du standard téléphonique, mariages, événements dans la ville. Cette différence de traitement est perçue comme une profonde injustice par les agents qui effectuent toutes les tâches. Notre expérience est que le handicap ou la difficulté d'un collègue sont rarement critiqués. Ce qui heurte c'est que le choix d'affecter un collègue présentant un handicap à un poste n'est en général pas évoqué en amont par les RH avec l'équipe. De même que l'effort supplémentaire consenti pour suppléer ces collègues et compenser n'est pas reconnu.

Ces observations conduisent à s'interroger sur les politiques RH de reclassement. L'obligation de reclassement s'impose à l'employeur, mais est vidée de son sens si cela se fait au détriment du poste, de la personne, de la valorisation de la fonction et *in fine* de la qualité de la relation avec les usagers. Dans le cas où il n'est pas possible de faire autrement, cette difficulté nécessiterait que les RH évoquent sereinement et explicitement cette question avec l'équipe concernée. Sinon la peur de blesser crée des non-dits qui peuvent être délétères pour un service.

³⁰ CLOT Yves, *Le travail à cœur. Pour en finir avec les risques psychosociaux*, Paris, La Découverte, (coll. « Cahiers libres »), 2010.

2. Absentéisme et amplitude d'ouverture

a. Les effets de l'absentéisme et du report de charge sur le collectif de travail

Au sein de nombreuses collectivités, les services sont en sous-effectif chronique du fait des absences prolongées des collègues. Ainsi, le problème de l'absentéisme, conjugué aux limitations physiques pouvant affecter des agents reclassés en accueil, reporte la charge de travail sur les seuls agents présents et encore en bonne santé. Cette situation crée un net clivage au sein du service et un report de la charge de travail sur « toujours les mêmes personnes ». Un cercle vicieux peut se mettre en place et fragiliser la solidarité et la coopération au sein des services, des piliers pourtant fondamentaux de bien-être et de satisfaction au travail.

Cela pose la question de la capacité du management à établir un cadre. Le cadre c'est non seulement l'ensemble des lois et règles qui régissent un collectif, mais c'est aussi l'ensemble des accords qui permettent de bien vivre ensemble et qui définissent ce qui est acceptable ou non. Or, souvent, pour ne pas se mettre en contradiction avec la loi ou pour éviter les tensions sociales, les encadrants n'osent pas nommer la difficulté que crée l'absentéisme et leur souhait de voir chacun présent. Pourtant les agents ont besoin d'entendre ce qui est normal et ce qui est valorisé. Si être présent et être absent sont équivalents, alors à quoi bon être présent ? Parfois, entre le sentiment de « se faire avoir » et la fierté d'être fidèle au poste, une simple expression managériale est nécessaire et fait la différence.

b. Augmentation des horaires d'ouverture : une demande mal vécue

Le problème de l'absentéisme ne met pas seulement en difficulté la vie d'un service en charge de l'accueil, il touche et concerne la collectivité dans son ensemble. Par exemple, dans une ville de première couronne de Paris, les agents d'accueil assurent des permanences téléphoniques sur la pause méridienne et ne peuvent pas prendre de véritable pause-déjeuner. Le standard reposant sur un petit effectif (agents absents et d'autres avec restrictions médicales ne permettant pas de prendre le standard), les agents mobilisables sur la pause méridienne décrivent la nécessité de répondre rapidement aux appels téléphoniques et d'avaler un petit morceau de sandwich avant de décrocher le téléphone et prendre l'appel suivant. Ici aussi, redonner le sens de cette astreinte par le service à la population et exprimer une reconnaissance pour l'engagement nécessité par le poste constituent un autre exemple encore de la nécessaire prise de parole managériale pour maintenir la motivation au quotidien, tant individuelle que collective.

Cette heure d'astreinte pose donc problème pour les agents d'accueil, et des discussions sont en cours entre les services de l'accueil et le maire sur cette

question. Les agents souhaitent installer un répondeur téléphonique, ce qui leur semble plus logique puisque les autres services de la ville sont également fermés entre midi et 14 heures, et que leur tâche consiste à demander à leurs interlocuteurs de rappeler après 14 heures. Cependant, pour le maire de la ville, il est essentiel de garder cette permanence téléphonique, afin que ses administrés puissent avoir un représentant de la collectivité à l'autre bout du fil. Les agents interprètent ainsi ce refus : « *Ce n'est pas la politique de la ville* » ou « *ce n'est pas la politique de la maison* ». Pourtant, c'est bien sur la pause méridienne que beaucoup d'usagers effectuent leurs démarches. Une des pistes possibles serait l'ouverture des autres services, afin que les agents puissent transmettre les appels et vivent cette situation non pas comme une injustice, mais comme une participation collective à la continuité du service.

À travers cet exemple, nous touchons de près au triptyque élus/cadres/agents. Dans ce contexte, chaque acteur définit différemment la situation, chacun voit le problème d'une autre façon, chacun y voit la suite et la confirmation de sa vision des problèmes d'organisation. Ces différentes conceptions entraînent des diagnostics différents sur la source des problèmes, une source toujours en dehors de la responsabilité immédiate des acteurs. Le « drame social du travail³¹ » met ici hors de portée la possibilité de prendre des initiatives et donc, pour les agents, de se saisir à la source des problèmes d'organisation déplorés.

La demande d'ouverture est ainsi mal vécue, car elle ne donne pas lieu à de véritables réorganisations collectives. Il est ici nécessaire d'engager un véritable dialogue social entre les différents services de l'organisation.

3. Incivilités, violences externes et internes

a. Violences externes et violences internes : une dichotomie à repenser

L'étude montre la nécessité de repenser autrement cette vision duale. Dans la perception des violences et des incivilités au sein des établissements recevant du public, on a coutume de distinguer les violences externes des violences internes dans l'organisation :

- Les violences externes désignent « les insultes, menaces, ou agressions physiques, exercées contre une personne sur son lieu de travail par des personnes extérieures à l'entreprise, y compris par des clients, qui mettent en péril sa santé, sa sécurité ou son bien-être³² ». Dans notre cas, cela correspond aux agressions et aux incivilités du public envers les fonctionnaires publics territoriaux

³¹ HUGHES Everett C., « Le drame social du travail », dans CHAPOULIE Jean-Michel, *Le regard sociologique*, Paris, Éditions de l'EHESS, 2004, p.75-97.

³² Agence européenne pour la santé et la sécurité au travail, 2002.

- Les violences internes indiquent les situations de conflits exacerbées au sein de l'organisation entre collègues ou supérieurs hiérarchiques, mais aussi les formes de harcèlement moral et sexuel.

Du point de vue des situations relatées par nos enquêtés, cette opposition duale entre violences externes et internes ne semble pas systématiquement opérante. Les situations d'incivilité peuvent résulter de la combinaison à la fois d'éléments internes et externes, comme l'illustrent les exemples suivants.

Dans une des collectivités visitées, le maire soutient une politique de logements sociaux sur son territoire et le maintien d'un service de logement pour ses usagers. La hausse spectaculaire de la demande de logements depuis cinq ans crée une attente de plusieurs années dans la commune. Le service logement qui accueille sur rendez-vous est saturé et propose des rendez-vous avec un délai de trois mois. Ces situations d'attente et d'urgence pour les demandeurs créent d'énormes tensions dans les points d'accueil de la mairie : « *Du coup, les gens se défoulent sur nous* », comme l'explique une des agents d'accueil.

Bien souvent, l'impact d'un choix de politique publique (en l'occurrence le logement) sur les services en contact avec les usagers n'est pas pris en compte dans la décision ni anticipé. Et c'est là la matrice principale de la plupart des violences. Violences internes, car les agents ont l'impression qu'on les maltraite, ou violences externes, car les usagers ont l'impression de « vivre dans un monde de fous »... et en viennent à se comporter de manière « folle ».

Ce décalage entre ce que les usagers vivent comme une urgence, et ce qui est de l'ordre du quotidien de l'activité de travail du fonctionnaire, est une source majeure et récurrente de tension dans l'administration³³. Everett C. HUGUES explique notamment comment, dans l'interaction usagers/agents, les enjeux prennent des dimensions dramatiques du simple fait que les temporalités, les urgences peuvent diverger, susciter des difficultés d'ajustement, allant jusqu'aux incompréhensions ou conflits. Et cela est d'autant plus intense dans les services d'accueil que les usagers, avec leurs temporalités propres, sont à portée de voix.

b. Aggressions, incivilités : au risque du stéréotype dans l'accueil des usagers

Les incivilités mettent en péril la santé des agents et la qualité de l'accueil, constituant un risque de **pénibilité relationnelle**. Dans les situations d'agressivité ou d'incivilités relatées par les agents au cours de l'enquête mais également en formations, il est courant d'entendre les agents déclarer : « *C'est celui qui parle le plus fort ou qui crie le plus fort qui va obtenir quelque chose* »,

³³ HUGHES Everett C., « Le drame social du travail », *op. cit.*

« *les usagers ont changé, ils sont plus exigeants* ». Comment peut-on interpréter ces propos ?

D'abord ces témoignages traduisent un véritable désarroi et un malaise relationnel d'agents qui ne reconnaissent plus leur public en tant que tel, c'est-à-dire dans leur identité d'usager. Ensuite pour les agents, la relation ne s'inscrit plus dans celle d'un service public mais dans un dû à une population qui leur témoigne peu de reconnaissance et de considération. Les sociologues Michel CATLLA et Xavier ALBANEL³⁴ soulignent les risques de perte de sens du travail et de souffrance pour les agents.

Outre cette dimension, ces propos nous disent autre chose de la relation. En effet, on a coutume d'envisager la relation de service dans son immédiateté, dans le temps de la rencontre uniquement. Or c'est tout le contraire : elle possède un ancrage et une épaisseur temporelle. C'est ainsi qu'il faut interpréter des propos tels que : « *Les usagers ont changé* », « *les usagers sont plus exigeants qu'avant* »...

Ainsi les tensions apparaissent dès lors que les agents et usagers ne sont plus dans une relation de service public mais dans **une relation de stéréotype à stéréotype**, et non plus de personne à personne : l'usager apparaît comme exigeant, et les agents comme tatillons ou détenteurs d'un pouvoir discrétionnaire sur leur vie. Le risque principal est de ne voir, de part et d'autre, plus que des généralités et non les singularités des situations. C'est un phénomène important dans le processus d'incivilité.

Car cette dynamique de perception interactionnelle bloque l'échange : la patience s'élimine, l'impatience gagne et la défiance s'installe... Cette difficulté à réduire le décalage entre les deux acteurs de la relation usagers/agents peut faire ensuite basculer l'échange vers l'affrontement. Dans la dynamique de la relation, les agents comme les usagers ne voient plus une situation mais un cas typique, une sorte de cliché, sans plus chercher à comprendre. Il est donc nécessaire de rétablir une symétrie des perspectives, afin de préserver une relation de service public.

À cet égard, **la formation à la gestion des conflits** peut permettre de remettre en question **les jugements sur autrui** et de montrer comment sa stigmatisation constitue un moyen commode pour ne pas assumer sa propre part de responsabilité dans la qualité de service qu'on lui apporte.

Dépasser les *a priori* ou les clichés sur les usagers interroge la capacité du management à encadrer la parole : par exemple, **en interdisant les jugements et les dévalorisations**, en ayant suffisamment **de connaissances**

³⁴ CATLLA Michel, ALBANEL Xavier, « L'insaisissable mal-être au travail dans la fonction publique territoriale », *Sociologies pratiques*, n°19, février 2009.



Le problème des incivilités pose
indirectement
la question de **la formation des
cadres et agents à la relation
en situation de tension.**

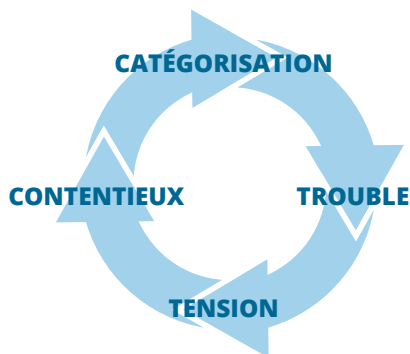
et de repères objectifs. Les managers doivent arriver à **comprendre les représentations** et les processus par lesquels les usagers sont mis en catégorie par leurs agents. Malheureusement ils ne sont pas du tout outillés pour cette analyse.

Les catégorisations et les stéréotypes sont des processus classiques qui permettent de donner du sens à une situation que l'on ne comprend pas. Celui qui s'autorise à exprimer un jugement masque les réelles raisons à ses réactions et va déclencher des résistances chez son interlocuteur qui vont accroître les tensions.

Par exemple, des demandeurs du RSA équipés des derniers smartphones génèrent beaucoup de rancœur et de ressentiment chez plusieurs agents de CCAS rencontrés. Selon eux, « *les pauvres gèrent mal leur argent ou fraudent l'aide sociale* ». Or ce stéréotype masque en réalité les émotions (rancœur, envie, colère...) d'agents qui sont finalement dans une situation personnelle proche, dans une sorte de concurrence sociale.

C'est le tout début de la montée vers la violence. Catégoriser autrui, c'est en faire une chose comparable et non plus une personne spécifique. Réduire l'autre à une chose, c'est ce qui autorise toutes les violences. Juger, catégoriser, dévaloriser est une façon de créer à bon compte de la cohésion en désignant des mauvais sujets et en légitimant par avance la moindre qualité de la relation et donc de l'accueil. **Pour lutter contre le malaise relationnel, les managers ont évidemment quelque chose à dire sur la parole qui s'échange en leur présence au sein des équipes et avec le public.** Encore faut-il qu'ils aient pris le temps de se former à exprimer cette parole.

Cercle vicieux de l'incivilité



Comment éviter l'usure dans ce métier, le risque de pénibilité relationnelle ? Peut-on faire toute sa carrière à l'accueil ? Quelles sont les évolutions possibles ?

Tout le sens de cette étude est de démontrer la possibilité d'agir en amont en traitant le problème à la racine, afin de garantir une santé au travail des agents d'accueil tout au long de leur biographie professionnelle. Elle passe par la nécessité de repenser les itinéraires professionnels de ces métiers de l'accueil, de réfléchir sur les mobilités et les carrières. Par l'examen attentif de collectivités qui innovent, nous développerons ces questions dans la deuxième partie.



**BONNES PRATIQUES
RÉSISTANTES AUX CRISES
ET RETOURS D'EXPÉRIENCES
INNOVANTES**



Après avoir fait un état des lieux des relations avec le public (1^{re} partie), il nous a semblé important d'aller rechercher « *ce qui était déjà en train de changer* » : quelles innovations sociales³⁵ sont déjà à l'œuvre pour transformer les métiers d'accueil dans les services publics locaux ? L'objet ici est de présenter quelques cas significatifs et d'en faire un retour d'expérience, sans prétendre à un état des lieux exhaustif des innovations du service public local. La finalité est de favoriser le partage de connaissances pour accompagner l'évolution des métiers d'accueil ou pour en structurer de façon proactive leur transformation.

Naturellement il convient de prendre en compte le contexte de la crise sanitaire. Dans un même mouvement, celle-ci contraint à innover très fortement et elle accroît des tensions préexistantes. Comme pour toute crise, il existe un risque de biais important : face à l'intense engagement qu'il a fallu déployer, les décideurs soulignent plutôt les succès obtenus, les mérites des équipes, la résilience des organisations. Les acteurs de la crise, eux, évoquent plus volontiers les difficultés, le manque d'anticipation et d'inclusion, les injustices voire les échecs.

Pour la crise comme pour l'innovation, la méthode employée ici consiste à sortir de ces jugements. Que nous apprend cette crise ? Comment son « effet de loupe » permet d'éclairer la réalité existante ? Une crise, comme accélérateur et catalyseur du changement, rend visible des évolutions au sein des collectivités, des pratiques nouvelles, des potentialités de transformation. Elle met aussi en évidence l'importance de problèmes jusqu'ici non traités.

L'analyse des politiques innovantes et de gestion de crise dans les collectivités rencontrées a permis de valider plusieurs affirmations.

- Il est possible de mettre en place de véritables parcours de reclassement des personnels afin que les fonctions d'accueil ne soient plus des lieux d'atterrissage par défaut des personnels en difficulté.
- Il est possible de repenser en profondeur l'organisation de l'accueil afin d'en faire non pas une porte d'entrée vers les entités d'une collectivité, mais un véritable centre de production au service du public.
- Au-delà de l'accueil physique, l'enjeu est l'inclusion numérique. Les deux sont très liés, et un accompagnement professionnel des exclus numériques est non seulement possible, mais nécessaire pour des organisations accueillant physiquement du public.
- Enfin, la crise sanitaire a montré à quel point la capacité d'une organisation à y faire face était liée aux compétences de l'encadrement en matière de relation et de travail collaboratif... Et de ce côté, beaucoup reste à faire.

³⁵ DUMONTEIL Jean, *La France des possibles. Ces maires qui réparent et inventent*, Paris, Éditions Fayard, 2020.

A. Des parcours professionnels construits plutôt que subis

Au-delà du reclassement basé sur une perception incomplète des exigences du métier, une action résolue des employeurs publics peut permettre d'anticiper et de gérer les risques précédemment identifiés. Comment alors passer d'une culture de la réaction (untel est inapte pour tel poste, on l'affecte à l'accueil) à une culture de l'anticipation ?

1. Penser les parcours professionnels en amont

a. Une problématique managériale

Le manager de proximité constitue un premier niveau de reconnaissance des compétences de l'agent d'accueil. Il connaît ses équipes et les aptitudes de chacun. Il joue donc un rôle important par rapport à leur mobilité et leur carrière. « *Un bon manager, c'est un manager qui sait maintenir l'employabilité de ses équipes.* » (Manager, logement social)

Par exemple, depuis 2012, la directrice de service d'un organisme de logement social réfléchit de façon très pragmatique à la mobilité des agents et aux carrières pour les métiers de l'accueil, en mettant en place un système de rotation sur d'autres postes :

« Quand je suis arrivée dans la structure, j'ai été confrontée à des agents qui ne faisaient que de l'accueil public. C'est un métier qui est très compliqué. L'agressivité, vous vous la prenez en pleine figure. Les agressions verbales, le stress des gens, les gens qui viennent réclamer. Les agents se prennent les réclamations de plein fouet... C'est toujours compliqué de gérer tout ça, quand on est à l'accueil tout le temps.

Alors à mon arrivée, j'ai mis en place de la polyvalence : j'ai fait des postes avec plusieurs casquettes. Les personnes à l'accueil physique tournent avec un autre poste, comme l'accueil téléphonique au centre d'appel. La gestion des conflits et la relation avec les usagers n'y est pas la même et cela peut permettre de prendre des bulles d'air. J'ai fait évoluer les agents d'accueil sur d'autres métiers, des postes d'assistantes administratives. Je pense que les métiers de l'accueil ne sont pas des métiers faciles, et qu'elles étaient arrivées au bout d'un processus. » (Directrice de service, logement social)

Dans cet exemple, les N+1 et N+2 se saisissent concrètement de la question. Direction et encadrants de proximité voient la nécessité d'interrompre régulièrement des situations de travail très exposées par des postes qui le sont moins, afin d'éviter qu'un stress relationnel ne s'installe.

b. Une problématique collective

Dans l'exemple précédent, la prévention mise en place fonctionne seulement parce que le collectif accepte une répartition plus équilibrée des tâches d'accueil éventuellement éprouvantes. La contrepartie de cette diversification des tâches est l'acceptation par un grand nombre d'agents non exposés de prendre part dans le face-à-face avec le public. Ils peuvent percevoir cette évolution comme une forme non souhaitable de flexibilité au travail et cette perception peut conduire à des freins et des blocages. En effet, les rapports à la polyvalence diffèrent selon les agents rencontrés, certains estiment qu'elle accroît leurs compétences. D'autres semblent plus méfiants voire plus critiques à son égard, d'autant plus quand elle est déployée par l'organisation dans un contexte de mise en place de « démarches qualité ».

Les travaux sociologiques ont mis en évidence les ambiguïtés de la polyvalence. En effet, elle peut être perçue par les salariés comme un moyen pour gagner en productivité et en flexibilité à leur détriment : *« Dans un contexte de recherche d'adaptation, de souplesse et de productivité au niveau du travail et des organisations, la polyvalence est souvent évoquée comme une solution évidente³⁶. »* Il est donc nécessaire que la polyvalence soit au contraire élaborée collectivement dans une perspective d'employabilité, d'évolution de la carrière et de santé au travail pour les salariés.

Lorsque la question de l'employabilité n'est pas traitée en amont par la collectivité et que des problèmes surviennent dans la carrière de l'agent, la question du reclassement va se poser. Pourtant, l'exemple précédent illustre concrètement, les parcours ne constituent pas seulement un problème de gestionnaire RH, mais aussi une problématique managériale et collective. Mais dans la réalité, les encadrants héritent d'une situation problématique, sans concertation préalable ni véritable discussion avec le service de gestion des ressources humaines.

De nombreux services se retrouvent alors en difficulté : certains agents pourtant reclassés ont des limitations physiques et ne peuvent accomplir certaines tâches désormais dévolues à tous les autres membres de l'équipe. Cela reporte la charge de travail sur d'autres agents, créant ainsi des conflits au sein du groupe de pairs. D'autres encore se retrouvent en difficulté sur le poste face au stress relationnel, les conduisant à se mettre en arrêt parfois pendant de longs mois. Les équipes se retrouvent alors à travailler en sous-effectif chronique :

« J'ai des agents qui ont des restrictions médicales, ils ont des soucis au niveau des bras, au niveau des oreilles, on ne peut pas les mettre au standard, ils font juste de

³⁶ EVERAERE Christophe, « La polyvalence et ses contradictions », *Revue française de gestion industrielle*, vol. 27, n° 4, décembre 2008.

l'accueil physique. (...) La problématique du reclassement, c'est qu'on a des agents qui ne peuvent pas tout faire et nous, aujourd'hui à l'accueil, on a besoin d'agents qui sachent tout faire.

Alors on se reporte toujours sur les mêmes agents. La grosse difficulté sur le secteur accueil, c'est que tout le monde ne fait pas les mêmes missions et ça, ça peut engendrer des conflits au sein d'une équipe. Pendant une période, ça a été très tendu. Personne ne remet en question leur problème médical, mais ça engendre des conflits. On est toujours en effectif réduit. Quand il y a de l'absentéisme, je suis amenée à remplacer sur des missions d'accueil et sur le standard. Cela fait partie de mes missions. Là, ça fait deux jours que je suis obligée d'y aller, parce que je n'ai pas assez de monde, et lundi, mardi de la semaine prochaine aussi. Voilà. Moi, ça ne me pose pas de problème d'aller au standard. Là où ça m'en pose, c'est que pendant ce temps, je n'avance pas dans mon travail administratif. » (Adjointe à la responsable de l'accueil, mairie).

La mise en place de parcours professionnels construits plutôt que subis fonctionne quand la collectivité réussit à articuler deux éléments essentiels : d'une part l'autonomie du manager permettant d'organiser le travail pour prévenir l'usure professionnelle des agents, et d'autre part la mise en place collective d'une approche préventive du reclassement qui passe par la répartition des activités exposées comme l'accueil du public.

2. Se donner les moyens d'un vrai parcours RH de reclassement

a. Une responsabilité d'employeur avant tout : l'école des transitions

Le conseil départemental de la Seine-Saint-Denis a mis en place depuis 2019 l'école des transitions professionnelles. Elle concerne des agents de retour suite à de longues maladies, ou avec des inaptitudes partielles, issus de collèges, de crèches... Ces agents bénéficient de formations en alternance avec des missions pour qu'ils puissent tester différents métiers. La DRH adjointe responsable du dispositif décrit un système qui va bien au-delà de la formation au futur poste de travail :

« Il y a un esprit de promotion. Tout est fait pour que les gens reprennent confiance en eux, alors que ce n'est pas évident de se relancer après des problèmes de santé. Par exemple, les modules d'activité physique sont très importants pour reprendre confiance en soi. »

L'objectif, à l'issue des douze mois, est de pouvoir les positionner sur des postes vacants : comptable, secrétaire, gestionnaire, agents de numérisation.

« On essaie de faire coïncider la volonté de l'agent et nos besoins, d'utiliser nos ressources au meilleur endroit, plutôt que d'avoir des personnes qui se retrouvent en congés maladie parce que le reclassement se passe mal. (...) Oui, c'est un

investissement important, mais nous n'avons pas vraiment le choix. On est tenu légalement de proposer des postes et d'accompagner le retour à l'emploi. Et là, on le fait vraiment. »

b. Le choix de ne plus considérer l'accueil comme une fonction de reclassement

« Auparavant, nous avions tendance à repositionner sur l'accueil des agents cassés physiquement, alors qu'aujourd'hui l'accueil a vraiment une dimension stratégique dans la politique RH. Le département a un projet fort sur la dimension usager.

Quand on ne savait plus quoi faire d'un agent, on le mettait à l'accueil, avec l'idée que la contrainte était moins forte à ce poste. Nous n'avions pas bien identifié que l'accueil requiert une technicité particulière, un savoir-être important. On le considère désormais pleinement comme un métier, avec des prérequis et une formation théorique et pratique. » (DRH adjointe, CD Seine-Saint-Denis).

Les agents bénéficient de formations spécifiques pour faire face à l'agressivité des usagers, pour savoir comment réagir et comment faire redescendre la tension à l'accueil.

La reconnaissance de l'accueil comme un métier à part entière va donc de pair avec un véritable travail sur les parcours de reclassement, grâce auquel l'orientation éventuelle vers des fonctions d'accueil du public résulte vraiment d'un choix et non d'un positionnement par défaut. Ce double mouvement valorise les personnels en reclassement, grâce à un travail de restauration de l'estime de soi, et il valorise les fonctions d'accueil – seuls des profils adaptés et volontaires y accèdent.

Lorsqu'on s'interroge sur les bonnes pratiques et innovations pour prévenir la détérioration des conditions de travail à l'accueil, il apparaît donc que la première condition est d'ordre RH. Il s'agit d'une part de mettre en place une véritable GPEC, et de renoncer à tout faire reposer sur les managers. D'autre part, il s'agit de mettre en œuvre de vrais parcours de reclassement, et de renoncer à la conception de l'accueil comme un service ayant naturellement vocation à être exercé par des personnes en reclassement.



**« Là où ça fonctionne,
c'est quand le reclassement
ne se résume pas
à des injonctions faites
au management
mais qu'un véritable projet RH
est mis en place. »**

(DRH adjointe, centre de gestion)

B. Au-delà d'une aide à l'usage, une lutte pour l'inclusion numérique

Nous venons d'évoquer la nécessité de mettre en place une véritable vision stratégique du métier d'agents d'accueil au sein de la collectivité, **une politique de gestion des carrières qui prenne en compte la santé, les parcours et les mobilités des agents tout au long de leur vie**. D'autant plus que ces métiers connaissent **en parallèle de profonds bouleversements liés au numérique**. Comment intégrer cette dimension dans les parcours et les carrières des agents ? Comment dématérialiser les procédures sans mettre en difficulté ou exclure des catégories de population³⁷ ?

Une mairie a par exemple mis en place la possibilité de régler en ligne les frais de restauration scolaire des familles, réduisant dans le même temps les jours d'accueil pour ce service. De cinq jours d'accueil au public, elle met en place une permanence spécifique sur une journée. Or les usagers ont continué à venir effectuer leur règlement comme ils en avaient l'habitude pendant les cinq jours ouverts, entraînant des difficultés voire des incivilités aux accueils.

La dématérialisation des services représente donc un enjeu de service public pour les collectivités. Les innovations et les expérimentations mises en avant ici éclairent le rôle central des agents d'accueil dans la lutte contre la fracture numérique et les inégalités d'accès aux services publics. L'inclusion numérique représente un véritable défi et une opportunité d'évolution du métier d'agent d'accueil.

1. Les accueils physiques pour faire face à l'exclusion numérique dans les collectivités

De nombreuses collectivités mettent en place des lieux d'accueil pour accompagner les habitants dans leurs difficultés et leurs démarches liées au numérique. Mais des problèmes subsistent : inégalités territoriales face au numérique, accompagnements insuffisants³⁸, etc. Comment faire pour que le numérique dans les services publics ne se traduise pas par un véritable recul de l'accès au droit pour les usagers ?

a. Réorienter l'accueil vers l'inclusion numérique

Les informations dont ont besoin les citoyens sont désormais en ligne, de nombreuses procédures ont été dématérialisées, mais ce changement majeur

³⁷ *Dématérialisation et inégalités d'accès aux services publics*, Défenseur des droits, janvier 2019.

³⁸ *Ibid.*

de l'offre de service a été pensé indépendamment des usages, des usagers et des agents. Témoignage d'un DGS d'une collectivité de 7 000 habitants : *« Dans notre commune, la personne chargée de l'accueil est proche de la retraite. C'est une personne à laquelle on tient, mais il faut le reconnaître, elle est relativement "larguée" en ce qui concerne le numérique. Or elle est de plus en plus sollicitée par les habitants, pour trouver telle ou telle information en ligne. À un moment, on s'est dit "ça devient dramatique". »* La solution a été de proposer à un jeune en service civique d'assister la personne chargée d'accueil. Depuis, ce jeune a été chargé d'un rapport pour détailler les besoins et aider à la réflexion sur la création d'une fonction dédiée.

« Ce qui est étonnant, c'est que sur un sujet aussi important, nous avons dû faire avec les moyens du bord... Et finalement faire appel à une ressource extérieure, provisoire, complètement étrangère aux administrations et aux processus qu'elles ont conçus. »

La dématérialisation des procédures par les administrations concernées en déconnexion avec les agents qui sont dans le face-à-face avec les usagers crée de l'exclusion et des RPS. Une DGA du conseil départemental du Nord le dit nettement :

« C'est clair, on a des gens qui ont renoncé, qui ont appris que certains services n'étaient plus pour eux. » Et l'impact de cette dématérialisation pour les agents est aussi délétère : *« De nombreuses personnes à l'accueil ne savent pas répondre, car elles en savent à peine plus long que leurs interlocuteurs et c'est éprouvant pour elles. »*

La mise en place de personnels dédiés à l'accompagnement numérique peut apparaître comme une solution, mais elle pose question. D'une part, cette mise en place est tardive. *« On est pionnier. Mais il faut rester humble, on a cinq ans de retard sur la réalité. »* Usagers et agents ont fait les frais d'une période durant laquelle l'accompagnement physique des téléprocédures n'avait pas été prévu. D'autre part, elle est disqualifiante. Plutôt que de former les personnes en place, on leur adjoint des personnes sans connaissance de leur métier ou du fonctionnement des collectivités territoriales alors même que l'efficacité de l'accompagnement dépend de la combinaison d'une connaissance des administrations, des populations concernées et des processus et outils informatiques.

Un grand nombre de collectivités créent des fonctions dédiées à la médiation numérique qui s'apparentent aux métiers d'accueil. L'intérêt est de pouvoir faire évoluer les cultures métier avec des personnes pour lesquelles le numérique est une ressource et non une menace.

Le risque est de reproduire les mêmes erreurs : là où il y a besoin d'un vrai métier avec des personnes formées et reconnues, des supplétifs sont recrutés sans que soit pensée leur insertion dans les organisations existantes, sans que

soit posée la question de leur parcours professionnel au-delà de la réponse à un besoin ponctuel. Les usagers ont besoin d'un **service de qualité, par des personnes elles-mêmes très incluses dans leur administration et capables de leur fournir de vraies réponses**. *A contrario*, ils ont affaire à des interlocuteurs avec un fort *turn-over* et peu inclus dans leurs organisations, donc avec peu de ressources pour aider l'utilisateur sur le fond.

b. Maintenir un accueil physique aux services dématérialisés : médiateurs numériques et importance des lieux

Les collectivités se saisissent de façon différente de la question de l'inclusion numérique. Certaines se limitent à la mise à disposition d'un espace équipé d'ordinateurs, d'imprimantes, de scanners et le recrutement de médiateurs numériques *ex nihilo*, quand d'autres se distinguent par le succès de leur expérimentation : des lieux véritablement inclusifs au service des populations, animés par des professionnels du numérique et de la relation avec les publics.

C'est le cas de **l'espace public numérique de la ville de Saint-Denis**, accompagné en amont par une agence de *design thinking*. Un médiateur numérique, recruté parmi les agents d'accueil de la mairie, y anime le lieu cinq jours par semaine. L'espace est situé en rez-de-chaussée de la mairie près des espaces de l'accueil. Il est fréquenté par une trentaine d'habitants par jour. Le succès du lieu repose tout entier sur le médiateur numérique, comme le reconnaît la chargée de mission :

« Auparavant agent d'accueil en CCAS, il a une bonne connaissance des services, des agents d'accueil et des publics. C'est lui qui s'est saisi de cette question du numérique, il s'est rendu compte que dans la mairie personne ne rendait ce service de dépannage aux usagers, il s'est auto-formé pendant son travail en tant qu'agent d'accueil. (...) On est allé le voir et on lui a dit : "ce que tu fais, ce sont de réelles compétences, c'est un métier." On lui a proposé de prendre l'animation de l'espace public numérique. »

Le travail du médiateur numérique consiste à redonner du pouvoir d'agir aux usagers qui se déplacent au sein de cet espace : *« Ce n'est pas juste être là et "faire à la place de" : l'utilisateur doit ensuite passer en position active sur sa démarche. »* (Chargée de mission)

Cet exemple réussi de mobilité de carrière pour l'agent d'accueil montre les possibilités pour ce métier de s'acculturer au travail et de transferts des savoirs *in situ*. Des financements sont trouvés afin de rendre possible le recrutement de l'agent en interne : le fonctionnaire passe de la catégorie C à la catégorie B. Élus, encadrants et directions envoient ici un signal fort de reconnaissance en direction du métier de médiateurs numériques, mais aussi en direction des métiers de l'accueil. Une évolution et une mobilité interne du métier sont possibles.

L'importance des lieux

En parallèle, managers, encadrants et médiateur numérique conduisent un important travail d'enquête auprès des populations. L'espace public numérique (EPN) est conçu comme un « *espace le plus facilitant et le moins contraignant possible pour les usagers* » (chargée de mission), sans rendez-vous, ouvert du lundi au vendredi et s'alignant sur les horaires de la mairie. Les enquêtes menées auprès du public fréquentant le lieu montrent l'importance d'un tel espace au sein de la mairie pour les habitants. Ils s'y sentent moins discriminés qu'ailleurs, comme à la mission locale ou à Pôle emploi pourtant dotés des mêmes outils. L'espace public numérique garantit une forme d'anonymat de statut pour les usagers du lieu, ceux-ci ne se perçoivent plus comme demandeurs d'emploi, demandeurs d'asile ou relégués du numérique mais comme des habitants. Enfin la question importante de la protection des données personnelles est prise en compte : un espace personnel est alloué aux usagers, qui est ensuite vidé de ses données chaque fin de semaine.

L'EPN constitue un véritable lieu au service des populations. L'animateur du lieu et les directions conduisent une démarche d'amélioration continue. Des tableaux de suivi sont réalisés afin d'identifier les difficultés et les besoins des populations. Le médiateur comptabilise les démarches et leur nature, les difficultés principales rencontrées, il renseigne les profils (femme/homme, jeune/personne âgée) ainsi que l'adresse pour déterminer si un quartier ou un profil connaît plus de difficultés par rapport à un autre.

Aujourd'hui les équipes se questionnent sur la pertinence d'une ouverture au public cinq jours par semaine, tandis qu'aucune permanence de ce type n'est accessible le samedi sur la ville. La question d'installer des espaces de téléconsultation dans les centres de santé de la ville est également un sujet de préoccupations (cf. encadré).

L'EPN s'inscrit pleinement dans l'organisation de la mairie, la collaboration avec les autres services y est étroite. Le médiateur joue un rôle pivot, il est en capacité de réorienter les usagers vers les autres services. L'EPN a été mis en place à partir d'une réflexion de fond et sur le long terme, sur les usages et les besoins de ses habitants en difficulté sur ces questions.



Espace public numérique et Covid : improviser un espace de téléconsultation pour les habitants

Un habitant de la ville, en situation de handicap, se déplace à l'EPN en juin 2020. Nous sommes en période de déconfinement. Le visiteur a besoin d'un certificat médical pour le traitement d'un dossier pour la MDPH (maison départementale des personnes handicapées), mais son médecin traitant n'assure que des consultations en ligne. Le médiateur contacte le médecin afin de proposer une téléconsultation pour l'utilisateur. Un espace de confidentialité est installé, la téléconsultation assurée et l'utilisateur obtient le certificat médical nécessaire à l'élaboration de son dossier.

Afin d'apporter un soutien aux collectivités dans la lutte contre la fracture numérique et dans le cadre de son plan d'inclusion numérique, l'État annonce le financement de 4 000 postes de conseillers numériques³⁹. Mais selon cet expert du numérique au CNFPT *« si cette annonce peut constituer une bonne nouvelle pour les territoires, elle ne doit pas masquer le risque de parachuter de façon temporaire (deux ans) des médiateurs sans formation spécifique, sans aucune connaissance ni inclusion dans les services auxquels ils sont censés donner accès, reportant ainsi les problèmes non résolus sur les postes d'accueil. »* Enfin, la compétence relationnelle sera à vérifier puisque accompagner un utilisateur récalcitrant demande un haut niveau de technicité relationnelle et pédagogique.

2. Des concepteurs de services réellement inclusifs

L'aide à l'usage, la mise en place de médiateurs numériques ne constituent pas une panacée. C'est encore une approche qui consiste à partir de logiques internes à l'administration et organiser l'adaptation des usagers. Or l'enjeu est d'inverser la logique, de partir des besoins des usagers et de reconstruire à partir de là une organisation.

a. Dématérialiser les procédures au risque de dématérialiser les utilisateurs ?

95 % des Français sont équipés d'un téléphone mobile et 75 % d'un ordinateur⁴⁰. Mais selon le CREDOC⁴¹, **seul un tiers des Français (32 %) déclare ne pas connaître de frein à l'utilisation de l'administration en ligne**. La

³⁹ *Conseiller numérique*, 2020, en ligne : <https://www.conseiller-numerique.gouv.fr/>, consulté en décembre 2020.

⁴⁰ « Baromètre du numérique 2007-2019 », *Data.gouv.fr*, 2019, en ligne : <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/barometre-du-numerique/>, consulté en décembre 2020.

⁴¹ *Enquête sur les « Conditions de vie et les aspirations »*, Crédoc, juin 2019.

grande majorité évoque différents types de contraintes. La **complexité des démarches** (25 % des réponses cumulées) est la première cause évoquée par un quart des répondants, suivi d'un **manque général d'aisance** avec l'informatique et internet (20 %). Viennent ensuite le **manque d'interlocuteur** disponible pour une assistance dans la réalisation des démarches en ligne (18 %) et une **mauvaise conception des sites** des institutions publiques (18 %). 13 % des Français pointent le manque d'information sur les démarches qu'il est possible de réaliser en ligne, tandis que 9 % font état de difficultés à gérer leurs comptes, identifiants et mots de passe. Ces résultats pointent le besoin de simplification des démarches administratives, indépendamment des capacités liées à l'usage du numérique.

Illustration concrète : le site de la Caf est parfois cité par des élus et des directeurs comme un modèle pour supprimer les files d'attente dans les services d'accueil⁴². Il peut sembler évident qu'un processus aussi simple que la prise de rendez-vous doive se faire en ligne. Cela permet de lisser les pics d'affluence, d'économiser du temps et de supprimer des tâches répétitives. Le succès d'un service comme Doctolib le confirme.

Cependant, cette représentation « évidente » l'est beaucoup moins si on utilise un protocole classique de test d'usage qui consiste à donner un objectif à un utilisateur et l'observer dans son environnement habituel.

Nous nous sommes livrés à une petite expérience utilisateur : demander à la personne chargée du nettoyage de nos bureaux de prendre rendez-vous avec la Caf. Elle dispose d'un ordinateur personnel qui n'est pas opérationnel, dans la mesure où elle n'a pas les compétences pour le configurer et assurer sa maintenance. Elle n'arrive pas à lire les indications sur son téléphone, car « *c'est écrit trop petit* ». Placée derrière un ordinateur, elle saisit « *Caf rendez-vous* » et voit s'afficher le message « *Ce portlet est provisoirement désactivé* ». Après de multiples tentatives, la personne renoncera au bout de 10 minutes, non sans avoir lu plusieurs pages lui posant toute une série de questions qu'elle estimera difficile à lire et à comprendre. Du point de vue du concepteur du processus, la lecture de ces pages peut se comprendre si l'intention est que l'usager accède par lui-même à des informations de façon autonome. Du point de vue de notre utilisatrice, son objectif était juste de parvenir à un contact humain, parce que c'est de cette façon que ces ressources personnelles et culturelles lui permettent d'accéder à l'information. Sans aide extérieure, elle aurait renoncé à ses droits. La dématérialisation de la procédure de prise de rendez-vous aboutit en l'occurrence à la dématérialisation de l'utilisateur.

⁴² *Innova'ter. La Gazette des communes*, (Paris, 13 octobre 2020).

L'enjeu ici n'est pas seulement de former des utilisateurs défaillants. Il est de prendre en **compte la réalité des modes d'accès à l'information et au service**, et de concevoir des processus qui tiennent compte de cette réalité. Si l'on prend en compte cette réalité, le projet de former des utilisateurs pour qu'ils soient autonomes avec la machine est un leurre pour la plupart : ils ont besoin d'un autre contact que celui avec une machine.

Pour mettre en place de véritables services d'accueil, les collectivités territoriales ont peut-être besoin « d'accompagnants » numériques. Mais elles doivent surtout passer d'une culture de la dématérialisation des procédures, qui exclut à une culture d'accompagnement. Pour chaque processus en ligne (pré-inscription, règlement...), il est nécessaire de concevoir une alternative, un processus avec un accueil physique, sur des plages horaires compatibles avec une activité salariée. L'enjeu est de passer d'une conception de service axée sur des procédures (dématérialisées) à une conception axée sur les usagers (avec une présence physique accessible).

La digitalisation des procédures peut connaître quelques ratés intéressants, comme en atteste ce retour d'expérience. Un organisme de logement social rencontré souhaitait proposer la prise des rendez-vous en ligne aux locataires afin de faciliter leur accès au service et décharger la plateforme d'appel téléphonique. Or, comme nous l'explique la manager, « *l'idée est bonne mais ne fonctionne pas, cela n'a pas été porté collectivement* ».

« Depuis la période de la Covid-19, on a mis en place un système de rendez-vous sur internet, pour nous permettre de réguler les visites, et en fait, ça n'a pas marché, on a très peu de prise de rendez-vous. En même temps, c'est très compliqué de trouver où on peut prendre rendez-vous sur notre site. Ça, c'est quelque chose qui n'a pas marché, ni en interne ni en externe, c'est un projet mal ficelé au départ. Les personnes en charge de ce projet ne se sentent pas concernées par le sujet, les équipes ne s'en saisissent pas, les agents ne communiquent pas du tout là-dessus. » (Encadrante, OPH)

En effet, exclusivement conçu comme un outil par les services informatiques, il a été élaboré sans prendre en compte les expertises des services d'accueil (agents et encadrants) ni celle des usagers. Il y a une différence entre dématérialiser une procédure et concevoir un véritable service, ancré sur les besoins et les usages des populations, incluant les savoirs de l'ensemble des parties prenantes.

b. À quelles conditions une innovation est-elle utile ?

La plupart des procédures en ligne ne sont pas conçues à partir de l'utilisateur, mais à partir d'un objectif d'économies concernant une procédure existante, en déportant des tâches routinières vers l'utilisateur. Elles réalisent une petite économie au prix d'un coût social et politique important : l'expérience concrète et très répandue de ne pouvoir accéder à un service crée non seulement de

la frustration mais surtout du **ressentiment** : « *Cette exaspération obscure, grondante, contenue, indépendante de l'activité du moi, qui engendre petit à petit une longue rumination de haine et d'animosité*⁴³. »

Une chargée d'accueil témoigne : « *On les voit arriver, ce sont des personnes à la fois mortes de honte et furieuses d'être à ce point malmenées par les systèmes.* »

Ce coût est assumé notamment par les agents d'accueil qui deviennent les seuls recours physiques des usagers, après de multiples tentatives souvent décevantes, et un sentiment de relégation qui peut très vite dégénérer en incivilité envers les derniers représentants physiques d'un système qu'ils vivent comme hostile.

Sous ce prisme, pour être utile, une innovation gagnerait d'abord à être conçue à partir d'une analyse des besoins de l'utilisateur et des moyens d'y répondre de façon satisfaisante – et non pas d'une logique informatique interne répondant d'abord à un besoin de commodité pour la structure qui la met en œuvre.

Or les premiers services publics en contact avec ces besoins sont les services d'accueil locaux, car la plupart des autres services sont difficilement accessibles physiquement. À cette proximité physique s'ajoute la présence d'élus locaux dont la pérennité dépend en grande partie de la satisfaction de leurs électeurs. En complément de ce contact avec les usagers et avec les élus les représentant, il ne manque plus que l'autonomie et les moyens pour réunir les quatre caractéristiques nécessaires à une organisation pour être capable de produire des innovations au service de l'utilisateur.

C'est cette logique qui est à l'œuvre dans les services de l'État en région Hauts-de-France, labellisée « Territoire d'actions pour un numérique inclusif » (TANI), notamment avec le SIILAB⁴⁴, « laboratoire d'innovation publique », pour résoudre les problèmes rencontrés par les usagers. Il associe une multitude d'acteurs publics et privés, en particulier sur les enjeux d'inclusion numérique et de lutte contre l'illectronisme⁴⁵.

La page de présentation du SIILAB le proclame : « *Le numérique n'est pas en soi l'innovation, c'est la méthode qui est innovante.* » Partant du constat que 20 %

⁴³ SCHELER Max, cité dans FLEURY Cynthia, *Ci-gît l'amer. Guérir du ressentiment*, Paris, Gallimard, 2020, p. 21.

⁴⁴ « "SIILAB" est l'acronyme français de **LAB**oratoire pour l'**I**nnovation et l'**I**nvestissement **S**ocial » (<http://hauts-de-france.drjcs.gouv.fr/spip.php?article1774>).

⁴⁵ Le terme illectronisme ou « inhabileté numérique » transpose le concept d'illettrisme au domaine de l'informatique : « Difficulté, voire incapacité d'une personne à utiliser les appareils numériques et les outils informatiques de la vie courante. » (« Inhabileté numérique », *France Terme, Ministère de la culture*, 2017).

de la population des Hauts-de-France est exclue du numérique, cet organisme favorise l'échange d'expérience concernant l'ensemble des initiatives, pour permettre à ses usagers d'accéder aux services auxquels ils ont droit. Et cela fonctionne. Les initiatives sont locales, dans une Maison France Services, une bibliothèque, une antenne de Pôle emploi. Elles sont fédérées par le SILLAB qui permet d'harmoniser leur déploiement grâce à une cartographie de ces ressources. Il organise régulièrement des échanges d'expérience aidant les dispositifs à gagner en pertinence et en compétences.

Issue d'initiatives locales destinées aux habitants, puis reconnue par la puissance publique, cette structure serait appelée dans une prochaine étape non seulement à réparer l'exclusion numérique, mais aussi à la prévenir, en étant incluse dans les phases amont de conception de l'accès des citoyens au service. Par leur intermédiaire, les usagers pourraient être remis au cœur de la décision publique. Une responsable d'Emmaüs Connect qui crée des programmes d'inclusion numérique confirme :

« Nous qui sommes en contact avec les personnes, nous savons très bien à quel point tout cela n'est pas conçu pour eux et encore moins avec eux. Le jour où on innovera vraiment, c'est quand on se mettra du côté d'un bénéficiaire et qu'on se dira "comment peut-on vraiment lui faciliter la vie ?". »

D'une part, c'est de cette forme d'innovation dont ont besoin les métiers d'accueil. Cela les décharge d'une partie de « *la pression [que leur mettent] les utilisateurs perdus avec le numérique* », en proposant des dispositifs d'accompagnement mieux adaptés. D'autre part, bon nombre des agents à l'accueil ont eux-mêmes besoin de renforcer leurs compétences, pas seulement pour savoir utiliser l'outil (et dire « *cliquez ici* ») mais pour en comprendre eux-mêmes les logiques, et intégrer en autonomie la culture essai/erreur décisive pour la maîtrise de ces outils.

Des innovations créées par des structures intermédiaires comme le SILLAB, pour et avec les usagers, offrent des interlocuteurs légitimes, compétents et disponibles pour représenter les utilisateurs et les métiers d'accueil du public. À l'instar de la plupart des métiers du numérique, les administrations pourraient décider de mettre « l'UX », la « *user experience* », au cœur de leur stratégie de développement.

⁴⁶ *Les bénéfices d'une meilleure autonomie numérique. Rapport au secrétaire d'État auprès du Premier ministre, chargé du Numérique, France Stratégie, juillet 2018.*



**Le vrai défi pour les métiers
d'accueil, ce sont les
13 millions d'utilisateurs⁴⁵ qui
sont perdus à l'entrée du monde
numérique et qui ont besoin
d'y être accueillis *via*
**une relation humaine,
et compétente en service
public au moins autant qu'en
informatique.****

C. Des accueils réorganisés comme une fonction centrale de production de service aux usagers

Lors de l'analyse des changements dans les métiers d'accueil du public, ce qui frappe, c'est la diversité des formes d'innovations. C'est logique : si l'accueil est calibré en fonction des besoins des usagers, il est normal qu'il prenne des formes très différentes, de la Lozère à La Courneuve, selon les caractéristiques des territoires concernés. Le point commun aux innovations évoquées ici est de **repenser en profondeur l'organisation de l'accueil, afin d'en faire un lieu de convergence des capacités à répondre aux besoins des publics et non plus une porte d'entrée divergente vers les entités cloisonnées d'une collectivité.**

1. Une variété d'innovations renouvelant la conception de l'accueil

a. Le choix d'un accueil physique personnalisé de qualité

« Mon rôle est de transcrire les orientations du président du centre de gestion pour répondre aux besoins des employeurs en matière de RH. » D'entrée, la responsable du centre de gestion d'un département rural pose le décor et évoque immédiatement l'accueil :

« Et dans ce cadre, l'accueil est une fonction très importante, il représente l'image de la structure, il donne la perception d'une ambiance. Et c'est bien davantage aussi. »

La personne à l'accueil doit pouvoir repérer les besoins au-delà des demandes et être en capacité d'apporter des informations. Cette personne assure aussi l'accueil des autres agents territoriaux qui viennent pour la consultation médicale, pour des questions d'aptitude ou autre. Ce sont des visites à enjeux pour lesquelles les agents accueillis ont besoin de réassurance.

« Elle doit pouvoir faire du liant avec les collègues. C'est la seule personne qui voit tout le monde tous les jours. C'est important, on ne mesure pas à quel point ce poste est central. Si elle est avenante et discrète, les collègues vont plus facilement s'adresser à elle, demander si tel ou tel collègue est présent ou non. »

Cette personne assure l'accueil physique, téléphonique, et gère un outil de planification avec les salles de réunion, les rendez-vous dans tous les pôles.

« Nous avons fait le choix de recruter sur ce poste d'accueil quelqu'un d'abord pour ses qualités en tant que personne. À la base, c'est une aide-soignante en reconversion. C'est un parcours atypique. Mais peu importe, nous avons besoin d'une personne avec un savoir-être bien particulier, qui donne confiance. Quelqu'un

d'agréable, de souriant, qui aille vers les autres, avec un minimum d'altruisme. Et puis avec de vraies qualités de discrétion, de discernement, d'initiative. Elle est à la fois complètement intégrée à l'équipe et elle sait mettre les bonnes limites, il n'y a pas de bruits de couloirs. »

« J'ai tenu à valoriser cette fonction. » C'est un agent de catégorie C, mais qui travaille au quotidien avec une trentaine de catégories B ou A. « Et je lui ai donné du pouvoir – l'accueil a un rôle central dans notre fonctionnement. Et de l'autonomie. » Elle dispose d'un budget annuel pour aménager les locaux, les décorer selon la saison et en faire un lieu vraiment accueillant. Ce n'est pas une hôtesse d'accueil, elle a la marge de manœuvre suffisante pour « tirer » et mouvoir toute l'organisation, afin de garantir qu'elle donne une réponse de qualité aux usagers.

Cependant la directrice poursuit à partir des constats qu'elle peut faire depuis le point d'observation privilégié que procure un CDG sur les emplois publics :

« Je peux témoigner que, fondamentalement, ce type d'accueil est en voie de disparition. Dans les petites collectivités, pour des raisons d'économies, ce rôle d'accueil est dilué. Par exemple, les secrétaires de mairie ont beaucoup de tâches techniques et doivent accueillir du public. Elles sont en RPS parce qu'on ne prend pas en compte le fait qu'accueillir demande du temps.

Elles ne peuvent pas s'isoler pour travailler sur des éléments techniques. On considère qu'elles peuvent tout faire à la fois. Cela crée de gros risques, car si vous êtes dérangé sur un dossier d'urbanisme, vous pouvez vite faire n'importe quoi. Et cela dégrade l'accueil. À la place, on a des rôles de communicants, souvent numériques (webmestre, community managers...). Mais on n'a pas plus de rôle d'accueil.

Or ces métiers d'accueil créent du lien, à condition de considérer qu'ils ont un rôle à part entière. Les gens et les équipes ont besoin de lien, cela demande des compétences très particulières. Ici, c'est clair, cet accueil est essentiel à la qualité de vie au travail, à notre bien-être et à notre efficacité comme centre de gestion.

Mais ce type d'accueil est en voie de disparition. Partout, pas seulement dans les services publics, ces types de métiers disparaissent. »

b. Une vision d'un service d'accueil comme levier pour dynamiser un territoire

D'abord conçues pour remédier à la fermeture des services publics et leur quasi-absence sur des territoires ruraux, les MSAP vont suivre en parallèle l'essor de la place du numérique au sein des collectivités. La MSAP labellisée récemment Maison France Services, située sur un territoire regroupant 11 communes rurales d'une population de 5 000 habitants, témoigne de ces évolutions : d'abord espace pour accompagner les habitants sur le numérique, elle est aujourd'hui **un véritable lieu de la médiation administrative.**

Les élus du territoire portent le projet d'un espace public numérique en 2004. *« Ils ont décidé de miser sur le numérique, afin de permettre aux habitants de bénéficier des mêmes services que dans les grandes villes. Les élus ont défendu le projet, ils sont montés au créneau quand il le fallait, ils ont compris comment le numérique peut changer la donne pour obtenir des services. On est un territoire très étendu, dont le problème majeur réside dans l'accessibilité des habitants aux services publics, avec 4 800 habitants sur 11 communes. »* Il n'y a plus de services publics sur le territoire, la dernière fermeture date de 2004, avec celle du centre des impôts. À l'époque, il n'y avait pas de lignes ADSL et l'espace fonctionnait grâce à une liaison satellite. Selon le directeur de la structure, à l'origine du projet, les habitants semblent avoir gagné en proximité de service ce qu'ils n'avaient pas jusque-là : *« Au lieu d'aller aux impôts, ils ont une visioconférence avec un conseiller. Ils ne font plus que 4 ou 5 km et non 30 ou 40. »* (Directeur de la MSAP, territoire de moins de 5 000 habitants)

En 2007, le lieu traite une cinquantaine de demandes par jour. L'espace public numérique devient relais de service public (RSP). *« Ça s'est fait progressivement, le bouche-à-oreille a fonctionné, ils venaient d'abord pour poser des questions »* (directeur de la MSAP). L'accroissement de la demande s'est fait en parallèle avec l'accélération de la dématérialisation menée dans les institutions. En 2014, le lieu est devenu une MSAP et, récemment, il a obtenu le label Maison France Services.

Les Maisons France Services sont censées offrir plus de services que les MSAP, leur offre de service étant jugée trop disparate sur le territoire national. Pour obtenir le label, les MSAP doivent proposer *a minima* les démarches relevant de ces organismes : Caisse d'allocations familiales, ministères de l'Intérieur, de la Justice, des Finances publiques, Caisse nationale d'assurance maladie, Caisse nationale d'assurance vieillesse, Mutualité sociale agricole, Pôle emploi, La Poste.

L'an passé, la MSAP a effectué 2 300 actes, 30 rendez-vous par jour, avec des demandes provenant de l'extérieur du territoire, et des communes frontalières y envoient désormais leurs administrés.

« Si on veut qu'un tel projet marche, il faut se donner les moyens de l'animation. Les élus voient toujours ça comme un projet immobilier. Le projet est en termes d'animation, et ça, ils ne le comprennent pas, les élus. Ils savent très bien gérer et mettre des bureaux, ça ils savent faire, ça leur parle. La vraie réussite de notre action, c'est l'animation. La personne employée est très importante, c'est elle qui fait vraiment que les gens viennent ou ne viennent pas. »

On le voit dans les espaces France Services, on a beaucoup de postes MSAP (13) mais ce sont des personnes qui ont été changées, des agents de La Poste. Ça ne marche pas du tout, parce qu'on leur a imposé [ce poste], ils n'ont pas été formés et ils n'en ont pas le temps.



Agent d'accueil en MSAP – une multicompétence ou un agent au service des citoyens ?

Pour l'animation, on a créé des groupes de travail, on fait des rendez-vous réguliers, on organise des conférences, on essaie de communiquer avec les associations, les secrétaires de mairie, on rencontre les populations. Si, derrière, vous n'avez pas plus d'informations, pas plus de services que vous n'en avez en ligne, et bien cela ne marche pas. » (Directeur de la MSAP, territoire de moins de 5 000 habitants)

Une agente d'accueil, M., anime le lieu, suppléée par une secrétaire de mairie une demi-journée par semaine : *« Elle a un super relationnel, elle est bienveillante, autonome, elle sait rechercher l'information. Les habitants, ils viennent pour voir M. »* La structure travaille avec quatorze partenaires : Caf, Pôle emploi, impôts, etc. Cela pose évidemment la question de la formation de l'agent d'accueil : peut-il tout savoir sur tout ?

Selon le directeur de la structure, c'est surtout une idée reçue :

« C'est une erreur, les gens pensent qu'il faut tout savoir sur tous nos partenaires, alors que c'est faux, on n'a pas besoin de savoir comment on instruit un dossier de RSA pour constituer un dossier de RSA. Et ça, c'est une erreur que font les élus, d'une personne multi-formée à tous les partenaires, et ce n'est juste pas possible. Quelqu'un de la Caf, il passe six mois à être formé. On ne peut pas être tout à la fois, dont opérateur de la Caf. C'est important de comprendre que, derrière, ce n'est pas du savoir mais du savoir-faire.

L'important, ce n'est pas de savoir comment est instruit un dossier de RSA, c'est de savoir se débrouiller pour aller trouver le bon lien, d'avoir le bon correspondant, et de gérer les différents changements et actualisations récurrentes sur ces dossiers-là. Donc le profil de la personne est plutôt dans l'adaptabilité que dans la connaissance. » (Directeur de la MSAP, territoire de moins de 5 000 habitants).

Ce témoignage questionne les campagnes de formation telles qu'elles sont proposées aujourd'hui dans les contextes de mise en place des Maisons France Services. Plutôt que d'axer les formations sur l'acquisition de compétences et des procédures multiples et changeantes, elles seraient à centrer sur les savoir-faire pérennes et sur la capacité à produire une réponse pertinente et adaptée à l'usager.

c. La mise en place de nouveaux lieux d'accueil

Aujourd'hui, la MSAP citée précédemment s'est transformée en Maison France Services. Le mouvement des gilets jaunes de l'hiver 2019 a été particulièrement fort sur le territoire, qui subit de plein fouet la disparition des services publics. En plus de la Maison France Services, le lieu s'est doté d'un espace de *coworking*, pour les PME et les auto-entrepreneurs installés sur le territoire, un « fablab » et une imprimante 3D. L'enjeu pour le directeur de la structure est de densifier le territoire en attirant une nouvelle catégorie de population, désireuse de bénéficier des avantages de la vie à la campagne sans perdre les facilités d'accès au service public et les infrastructures des grandes villes.

C'est une innovation dont la crise sanitaire a révélé et confirmé la pertinence :

« Il y avait sept coworkers au moment du confinement, on a eu ensuite une trentaine de demandes pendant la crise sanitaire et l'été, du jamais-vu pour nous. En six mois la demande a explosé. On a 130 m² d'espace de coworking, mais avec la Covid, on a beaucoup de coworkers supplémentaires, des Parisiens venus se mettre au vert. Aujourd'hui on a 84 coworkers ! On en avait prévu cinq quand on a fait l'étude de projet. On va mettre une personne supplémentaire sur l'accompagnement numérique, grâce au financement de la Banque de territoires. Il fera de l'accompagnement au télétravail, pour savoir ce que c'est qu'une visio, pour utiliser un email, vendre sur internet. »

En 2005, le directeur de la structure avait déposé un dossier à la DATAR pour développer le télétravail dans cet espace, sans obtenir de réponse à cette époque. Ce directeur propose pourtant une action publique sur le long terme qui ne se réduit pas à l'embauche temporaire d'un médiateur numérique. Le lieu fonctionne parce qu'il a du sens et une vision stratégique de territoire. C'est d'autant plus intéressant que le tiers-lieu n'est pas une association qui se substituerait à l'action publique, c'est l'action publique qui innove et qui s'hybride, car un espace de *coworking* et un « fablab » ne sont pas des services publics à proprement parler.

Pendant la pandémie de Covid-19, on a ainsi souvent évoqué les « makers⁴⁷ », ces collectifs organisés spontanément pour faire face aux défaillances du pouvoir institutionnel et de l'action publique (fabrication de masques par des couturières bénévoles, distribution de repas, etc.). *A contrario*, on peut voir dans la MSAP et son tiers-lieu la confirmation que la collectivité reste à même d'œuvrer pour l'intérêt général dans un contexte de crise sanitaire : continuité des services, impression d'attestations, prêts d'ordinateurs pour les familles.

2. Une stratégie de politique publique entraînant un changement d'organisation : l'exemple de La Courneuve

a. Des conseillers en service public

Cette démarche est présentée ainsi par le DGS :

« L'échelle du territoire est un enjeu stratégique de politique publique. Et à cette échelle, le service d'accueil du public dit la manière dont on appréhende la relation avec l'usager, l'habitant, l'électeur, le contribuable et les services publics quels qu'ils soient. »

⁴⁷ BERREBI-HOFFMANN Isabelle, BUREAU Marie-Christine et LALLEMENT Michel, *Makers. Enquête sur les laboratoires du changement social*, Paris, Seuil, 2018.

À l'occasion de la livraison d'un nouveau bâtiment censé devenir un centre administratif, nous nous sommes demandé avec les élus et les personnes concernées : "Quel type d'accueil voulons-nous ?" On a mis en place toute une démarche de réflexion qui nous a amenés finalement à ne plus parler d'agent d'accueil mais de "conseiller en service public". Ce ne sont pas seulement des mots, c'est la volonté de "dé-segmenter" les politiques publiques. »

L'usager est d'abord considéré comme une personne ayant besoin d'une relation de qualité, non comme un « empilement de besoins⁴⁸ ». Un citoyen peut venir pour un passeport, un logement une demande relative à une action sociale ou à l'éducation... Pour toutes ces questions, il aura vraisemblablement affaire à un seul agent, *via* un accueil commun. Cet agent d'accueil, quel que soit son service de rattachement, est en capacité d'effectuer des procédures qui relèvent de plusieurs services.

b. Une seule file d'attente et des agents capables de traiter trois quarts des opérations

La méthode a consisté à définir un socle de tâches non mutualisables entre services et à forte valeur ajoutée, ce qui concerne un quart des prestations. Par exemple, le funéraire n'a pas été mutualisé, il a un côté humain important avec l'usager en deuil et on l'appréhende de façon spécifique. De plus, toutes les demandes des habitants traitées à l'accueil sont enregistrées dans un logiciel de type « gestion de la relation client », ce qui facilite et allège les relations ultérieures avec eux.

« Sur trois quarts des tâches, nous avons défini un schéma de mutualisation avec comme objectif que n'importe quel agent, quel que soit son service d'origine, puisse y répondre. Le premier gain de cette approche est de fournir ce qui a le plus d'importance pour un usager accomplissant une démarche : un temps d'attente réduit, et la possibilité de ne pas avoir à faire plusieurs fois la queue pour traiter de questions multiples. Une demande de mariage, le périscolaire ou le renouvellement d'une demande de logement, s'il n'y a pas de changement majeur de la situation de la personne, peuvent trouver une réponse sur-le-champ par l'agent d'accueil. »

c. Une nouvelle organisation autant attentive aux usagers qu'aux agents

L'organisation du travail change, mais les métiers subsistent.

« Avant, l'accompagnement des usagers était compliqué, mono-thématique. Désormais, nous ne sommes plus propriétaire de notre petit bout de réponse. Nous sommes les auteurs d'une politique publique partagée, la plus possible au service du public. En revanche, les experts restent propriétaires de leur expertise. C'est la relation entre le back et le front office qui change.

⁴⁸ Ni un empilement de tranches, terme utilisé en systémique pour dénoncer les approches analytiques et réductrices des besoins de la personne.

Les temps d'accueil sont mutualisés, mais les back offices ne sont pas mutualisés. Aide légale facultative, demande d'aide pour faire face au handicap – les dossiers peuvent être enregistrés par n'importe quel agent présent, mais l'instruction et le traitement des dossiers restent bien dans les services dédiés. »

La rotation des personnels permet de limiter l'exposition aux situations de travail les plus usantes.

« Un agent d'accueil fait désormais du front et du back, ce qui lui permet d'avoir des temps moins exposés, pour se "re-solidifier". Avant, un agent pouvait se retrouver avec un accueil physique et un accueil téléphonique. Il faisait deux choses à la fois et mal. Aujourd'hui, quand il est à l'accueil, il n'est là que pour l'utilisateur. Le téléphone n'est pas relié au standard, et il peut appeler son manager. »

La professionnalisation de l'accueil de l'utilisateur conserve celle du suivi des procédures. Elle induit la pluricom pétence et l'agilité de chacun.

« Par exemple, avant le logement n'était ouvert que le matin ; l'après-midi, ils faisaient le suivi des dossiers. Désormais une demande de logement peut être déposée n'importe quand et tous les agents d'accueil peuvent la prendre en compte. Et quelques demi-journées par semaine, l'agent qui ne faisait que du back office doit aussi relayer ses collègues à l'accueil pour des demandes qui ne concernent pas que le logement. Mais quand il est en back office, il continue d'assurer le suivi de l'ensemble du dossier de logement. Avec cette organisation du travail, les agents ont dû devenir pluricom pétents face à l'utilisateur, mais ne sont pas devenus indistinctement polyvalents sur tous les postes. »

La nouvelle organisation a changé le travail (davantage de transversalité et de coopération), ce qui a permis de mettre en place des relations différentes et d'améliorer les conditions de travail.

« Ceux qui ont été impactés par la transformation ont toujours en tête comment ça se passait avant que nous ayons une vraie stratégie de service et d'organisation. Par exemple, les agents jugeaient que l'état civil était plus confortable que l'action sociale qui était "mieux" que l'accueil commun. "Oui l'état civil, ils font ce qu'ils veulent, c'est 25 % d'absentéisme." En travaillant ensemble, les agents se sont aperçus que l'absentéisme n'était pas supérieur. La nouvelle organisation a permis de "casser" ces représentations négatives. Et le climat est meilleur aussi.

(...) C'est un lieu apaisant, beau, pacifique. Les usagers ne voient pas les bureaux vides ou des agents à un bureau sans usagers alors qu'il y a une file d'attente. Ils ne voient pas quelqu'un arrivé après eux passer avant eux car il va dans un autre service. Il n'y a quasiment pas d'incivilité. On est une des rares villes de cette taille dans cette zone géographique à ne pas avoir d'agent de sécurité. Tant que la maison du peuple n'est pas une banque, j'essaierai de tenir sans. »

d. Une évolution initialement non souhaitée et qui fait pourtant sens

Cela a demandé, selon le DG, une vraie conduite du changement « *qui a paru long pour beaucoup ou rapide pour certains* ».

« La mécano » est une ancienne usine reconfigurée en un très beau bâtiment, lumineux, associant pierre, bois et verre. Le choix a été fait d'y placer un service public parlant d'une histoire commune à la ville et non pas d'envisager une nouvelle construction, fonctionnelle mais anonyme. Cela avait du sens, mais aussi un coût – « *on a subi le bâtiment, mais c'est l'aspect technique* ». Il était notamment sous-dimensionné. « *Livré en septembre 2014, il a été ouvert en avril 2015.* » Le projet a suscité des résistances fortes.

« *Nous avons eu un an pour transformer, accompagner, définir des processus avec des agents qui, pour la plupart, étaient contre le projet. En même temps, chacun voyait bien que le samedi matin, on ne pouvait pas ouvrir que l'état civil. Vous ne pouvez pas ouvrir l'aide scolaire ou les services pour la petite enfance uniquement la semaine. Dans cette volonté de mieux prendre en compte les contraintes des usagers, décision a été prise que tous les services soient ouverts le samedi matin, de fermer tous les jours 30 minutes plus tard et de faire la journée continue le jeudi.*

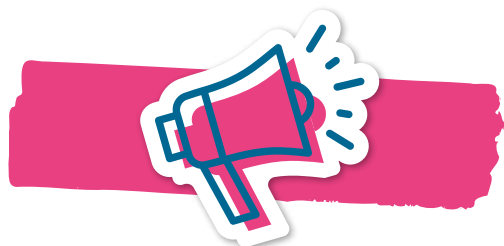
Les agents ont craint d'être dépossédés de leur expertise. On a eu des grèves. À un moment, j'ai même dû faire voter. On m'a dit : "c'est scandaleux". Finalement, à 80 % ils ont été d'accord. »

« *Notre chance, c'est que ce sont des agents exceptionnels qui veulent évidemment bien faire et qui ont compris que c'était le but. Ce projet, c'est eux qui l'ont fait, c'est eux qu'il faut mettre en valeur : je me souviens d'une collègue qui était contre le projet, mais une fois à son [nouveau] poste, elle a fait un travail remarquable !* »

Les agents ont été associés à la phase de mise en œuvre, mais *a posteriori* il semble qu'il aurait été judicieux de les associer à la décision bien en amont.

« *Nous les avons vraiment associés à la phase de mise en œuvre. On leur a fait concevoir le plateau, choisir le mobilier, on a mécanisé les bureaux pour qu'à chaque changement de poste de travail (front ou back), ils puissent retrouver un poste parfaitement ergonomique. On est même allé jusqu'à étudier l'incidence de la lumière sur les postes de travail. Nous avons un problème de langue au guichet, mais avec des populations d'origine asiatique qui se débrouillent en anglais. Tout le monde a été formé à l'anglais. Nous avons fait aussi un gros effort en termes d'investissement et de formation aux outils informatiques.*

(...) Ce qu'il aurait absolument fallu faire et que nous n'avons pas fait, c'est d'établir d'emblée un vrai projet de politique publique, une démarche de co-construction plus en amont, plutôt que d'avoir à convaincre après coup de sa valeur. Le plus beau système ne marche pas si on est dans quelque chose de descendant. Tout en étant ferme sur l'orientation politique, nous aurions gagné à construire et à appréhender plus tôt la question de l'horizontalité.



« Ce qu'on a fait,
c'était de décliner
une orientation politique,
de manière légale,
au service du public
**avec une démarche forte
d'accompagnement
du bien-être au travail. »**

Tous ces changements ont demandé une centaine de réunions avec tous les agents. On a eu un certain nombre de réticences, alors qu'on essayait de construire non pas un nouveau centre administratif, mais une politique publique puissante en termes d'accueil. »

Qu'il s'agisse d'un accueil simple par une seule personne, d'une MSAP ou d'un service important comme La Courneuve, ces innovations ont en commun de proposer aux personnels exerçant des métiers d'accueil un changement de paradigme. La satisfaction de l'utilisateur, qui était une contrainte parmi d'autres, devient centrale.

Pour un observateur extérieur, il pourrait n'y avoir là rien de révolutionnaire : *« La satisfaction de l'utilisateur a toujours été un objectif », « le fonctionnaire local multicompetences, ça existait déjà dans les communes de montagne depuis longtemps », « le guichet unique, ce n'est pas nouveau »*, peut-on entendre. Effectivement, de même qu'Amazon avait été accueilli au début comme La Redoute en un peu mieux, avec un modèle fiscal différent, on ne s'était pas rendu compte qu'il s'agissait d'un changement radical de modèle en termes de services, de promesse client, de chaîne logistique, d'utilisation du digital. De façon comparable, la baisse des faits de violence dans les services d'urgence réorganisés pour faire face aux incivilités a longtemps été considérée par les patrons d'autres services d'urgence comme un gadget pour éluder le manque réel de moyens.

Or, le fait de considérer sérieusement que la satisfaction de l'utilisateur est le principal indicateur de l'efficacité d'un service constitue en soi un changement culturel profond. Cela conduit à tout mettre en place dans le monde physique et dans le monde digital pour que l'expérience de l'utilisateur soit satisfaisante. C'est autre chose que de concevoir des chartes de qualité, tout en dématérialisant des procédures et en faisant l'impasse sur les usages, puis de recruter en masse des années plus tard des jeunes qui ne connaissent pas ces procédures pour aider des utilisateurs qui ne connaissent pas les outils.

Les conséquences pour les agents d'accueil peuvent sembler négatives : plus grande amplitude horaire des services, nécessité d'apprendre de nouveaux outils et d'acquérir des compétences multiples. D'après notre expérience, chaque fois que l'on enrichit les tâches, que l'on favorise l'autonomie et que l'on renouvelle le sens profond du travail, les risques psychosociaux diminuent. Ce qui rend malade les travailleurs, ce n'est pas l'exigence que crée la volonté de bien faire son travail, c'est comme le souligne Yves CLOT⁴⁹, le « travail empêché », la sensation de ne pas pouvoir rendre un service de qualité. Le plaisir du « travail bien fait » est la meilleure prévention contre le stress : il n'y a pas de bien-être sans « bien faire ». Il nous semble que c'est ce « bien faire » qui est commun aux innovations évoquées.

⁴⁹ CLOT Yves, *Le travail à cœur. Pour en finir avec les risques psychosociaux*, Paris, La Découverte, (coll. « Cahiers libres »), 2010.

D. Des pratiques managériales éprouvées par la crise

Enquêter sur les innovations concernant les métiers d'accueil conduit naturellement à examiner ce que la crise fait évoluer dans ces métiers exposés.

Le début de l'année 2020 et le premier confinement ont été marqués par un retour dans le discours politique de l'importance des élus locaux, des territoires.

Certains élus locaux ont déploré le flou des consignes préfectorales, l'absence de réponses claires à des questions cruciales. La maire d'une petite commune de montagne a souligné la communication de crise chaotique et notamment des mails envoyés à 2 heures du matin pour une application des consignes préfectorales le jour même. Tous témoignent systématiquement avoir dû décider avec très peu d'informations et inventer des réponses pour faire face aux besoins des populations. Les collectivités ont dû gérer toute une série de questions, à commencer par l'approvisionnement en masques et en gel. Les métiers « des travailleurs essentiels⁵⁰ » ont été fortement mis en avant. Les collectivités ont été décisives pour contribuer à la réduction de la pénurie de matériel pour les soignants, pour aider à l'organisation en période de crise des lieux de vie collectifs (centres sociaux, Ehpad...).

Les collectivités ont maintenu le contact de façon régulière avec les personnes isolées, elles ont assuré la distribution de colis auprès des populations en difficulté, elles ont été aux avant-postes pour la conception et la mise en œuvre concrètes d'actions pour les centres de santé, le soutien aux soignants, les transports, les écoles... Ces collectivités ont distribué des primes à leurs agents d'accueil, reconnaissant ainsi de façon manifeste leur rôle dans la gestion de crise.

Dans ce mouvement, qu'en est-il des métiers d'accueil des publics ? Hormis l'état civil, la plupart des accueils physiques ont fermé. Certains personnels ont été partiellement redéployés sur d'autres postes, notamment l'accueil téléphonique. Une grande partie, présentant des risques importants d'exposition pour la santé, a été arrêtée.

⁵⁰ MÉDA Dominique, « Les plus forts taux de surmortalité concernent les "travailleurs essentiels" », *Le Monde*, 23 mai 2020.

1. Des fondamentaux décisifs en période de crise : valeurs, modèle de management, collectif, statut

Les crises sont des occasions pour les organisations et les managers de rendre possibles des transformations qui auraient pris un temps considérable dans d'autres contextes. L'un des exemples les plus marquants est la mise en place du télétravail. Hier minoritaire et parfois subi par des managers en manque de confiance vis-à-vis de leurs équipes, il est aujourd'hui reconnu comme un mode de travail à part entière. Cette crise a également ouvert de nouvelles voies en matière de communication, laquelle a pris un élan significatif : plus fréquente, plus ouverte, plus transparente et aussi plus participative parfois⁵¹.

a. Situation de crise, sens du collectif et meilleure coordination des services au sein de l'organisation

Lorsque le premier confinement a été annoncé, la réaction émotionnelle a été très forte. Certains agents ont craint pour leur santé et se sont mis en retrait. D'autres qui n'avaient pas les mêmes craintes se sont énormément investis. Beaucoup de services accueillant du public ont fermé, mais pas tous : les crèches et les écoles accueillant les enfants de personnels soignants, et certains accueils de circonscription, pour citer une responsable de l'action sociale d'un département qui compte plusieurs centres sociaux. Les accueils téléphoniques ont été renforcés, en particulier ceux des services aux personnes âgées ou handicapées. Certains responsables ont contribué directement à l'accueil téléphonique et ont innové dans l'urgence pour faire face à la situation. Des « plateformes d'appel solidaire » ou structures équivalentes ont même été mises en place pour appeler les habitants les plus fragiles, souvent avec les moyens du bord et à partir de listes hétérogènes, mais avec le sentiment que ces appels étaient très utiles.

Peu de collectivités avaient équipé leurs agents en ordinateur portable et une grande partie des échanges a eu lieu *via* les téléphones mobiles personnels, dans des groupes WhatsApp. Des circuits courts de remontée d'information ont été établis, par exemple pour rentrer en contact avec des agents dont la collectivité était sans nouvelles. Des cellules de crise quotidiennes avec les élus ont été instaurées dans certaines collectivités, souvent alternativement animées par le DGS ou par le DRH. Des réunions virtuelles hebdomadaires ont parfois été mises en place. Une DRH d'une grande métropole témoigne :

« C'était éprouvant parce qu'il y avait vraiment beaucoup de travail, avec un sentiment d'urgence et une pression énorme. (...) Mais dans un certain sens, c'était une bonne expérience, on a enfin eu des réunions hebdomadaires pour se tenir

⁵¹ *Comment la Covid-19 fait muter la fonction RH ?*, ADRHGCT (Paris, 2 octobre 2020).

au courant, incluant par nécessité différents niveaux hiérarchiques. Les relations avec les organisations syndicales ont été bien moins formelles, il n'a pas fallu leur envoyer les documents 15 jours à l'avance. Dans certains cas, on s'est même appuyé sur leur réseau pour renouer le contact avec des agents dont on était sans nouvelles. »

Une grande partie des résistances à l'usage des outils a sauté. Là où ce n'était pas le cas, le mail est devenu la règle, y compris pour les agents sans ordinateur ou avec les administrés. *« Certains qui ne voulaient pas entendre parler des visioconférences s'y sont mis et ont miraculeusement réussi à allumer leur caméra. Maintenant, c'est un outil que nous utilisons plusieurs fois par semaine et qui permet de réunir tout le monde, alors qu'avant, il manquait toujours quelqu'un aux réunions. »*



Les relations avec la population et les services publics locaux en temps de Covid (mars-juin 2020) : une situation inédite de concorde entre usagers et agents d'accueil

Agents et encadrants de proximité interviewés s'accordent à décrire cette période comme un moment de compréhension mutuelle où les tensions se sont apaisées voire effacées :

« Beaucoup de personnes comprenaient que l'on ne pouvait pas intervenir à cause de la Covid, ils étaient comme nous surpris par la situation. On n'a pas d'élément de comparaison, mais on n'a pas eu les problèmes habituels à gérer, on a l'impression qu'ils ont plus pris sur eux en raison de la situation (...). Ils ont été plus compréhensifs qu'aujourd'hui. » (Agent d'accueil, logement social)

La crise a ainsi mis en évidence des collectivités capables de s'adapter rapidement. Elles ont fait preuve d'agilité : réorganisation des accueils en urgence afin d'assurer la continuité du service public dans le respect des contraintes sanitaires, allègement des procédures pour les usagers. La responsable du pôle social d'un CCAS témoigne de cette adaptabilité de l'organisation dans un contexte d'urgence :

« L'accès aux personnes domiciliées⁵² devait être assuré, nous devions aussi répondre aux urgences alimentaires. On a fait beaucoup d'impressions d'attestations. On a

⁵² Les CCAS, comme d'autres collectivités, assurent la domiciliation des personnes sans domicile stable : *« La domiciliation, appelée également élection de domicile, permet à toute personne sans domicile stable ou fixe (SDF) de disposer d'une adresse administrative où recevoir son courrier et faire valoir certains droits et prestations. La domiciliation est accordée pour une durée d'un an renouvelable. »* (« Sans domicile stable ou fixe (SDF) : comment obtenir une domiciliation ? », Service-Public.fr, 1^{er} janvier 2020)

également allégé les procédures de réponses pour les usagers, on ne faisait pas revenir les personnes pour les demandes d'aides financières et pour l'attribution de l'aide alimentaire. On en a délivré beaucoup plus qu'auparavant. (...) On était vraiment sur le sens de nos actions, en distinguant ce qu'il fallait garder de primordial et ce l'on pouvait reporter, mais aussi ce que l'on pouvait reprendre. » (Responsable de pôle, CCAS).

Certains interviewés décrivent une meilleure coordination des services : *« Les moyens généraux ont tout de suite suivi, on a reçu du gel et des masques. On avait la réponse à nos questions dans la journée. » (Manager, logement social).*

Les agents évoquent ainsi un sens du travail retrouvé et le sentiment d'utilité dans l'organisation du travail et la collectivité. Les agents redéployés sur d'autres postes, souvent sur le principe du bénévolat, ont vécu de façon très positive ce redéploiement :

« Cela nous a permis d'archiver tous les dossiers de locataires, un énorme gain de temps maintenant pour nous et les collègues. (...) Comme je ne faisais pas de télétravail, je voulais quand même me rendre utile. (...) Je me suis sentie utile aussi pour la structure. » (Agent d'accueil, logement social).

« Avec le CCAS, on a distribué des colis repas aux personnes qui en avaient besoin, on n'a pas arrêté durant cette période, on était là, on a continué à s'occuper des gens, on est allé chez eux pour leur distribuer de la nourriture. » (Agent d'accueil, mairie).

Les agents se sont considérés comme partie prenante de l'organisation et non plus comme une ressource humaine au sein de la collectivité. Le confinement a mis en évidence le poids et le rôle des relations professionnelles dans le rapport au travail : *« Les équipes ont joué le jeu » (encadrante, OPH), « on était content de venir travailler et de voir nos collègues » (agent, OPH).*

La crise remet ainsi en avant la question de la place et de la participation des fonctionnaires dans l'organisation et le rôle du collectif de travail :

« Très concrètement, ça a fonctionné au service social, parce qu'on avait une très forte volonté de rester ouvert, de continuer à assurer le service. Tous les matins, on se réunissait en cellule de crise, on faisait ensemble le point, les urgences de la journée, on a avancé au jour le jour, on n'avait pas d'équipement spécial, pas de masques. Les équipes ont vécu les choses, ils ont été très volontaires, très participatifs, un véritable esprit d'équipe, il y avait beaucoup de cohésion. On ne garde pas un mauvais souvenir de cette période, j'ai une équipe solidaire, la crise est venue renforcer les choses. » (Responsable de pôle social, CCAS).

Pour les collectivités rurales, la crise a démontré l'importance de la présence des services publics locaux tels que les MSAP : *« Nous, on était convaincu de l'importance du lieu, mais la crise a accéléré les choses. On a répondu à toutes les*

demandes pendant cette période. On s'est adapté, on n'avait pas du tout de plan de continuité de service. » (Directeur de la MSAP).



MSAP et crise sanitaire : « Tout ce qu'on avait mis en place était d'actualité »

Pendant la crise de la Covid-19, l'espace est fréquenté par de nouveaux *coworkers*, pour la plupart parisiens et installés sur le territoire pendant le confinement.

Pendant le premier confinement, la Maison France Services a traité 400 demandes par téléphone d'accompagnement et de prise en main à distance.

Le directeur de la structure se rendait une fois par semaine sur place afin de scanner et délivrer des documents ; les usagers étaient accueillis sur rendez-vous.

La MSAP a mis en place un système de prêts d'ordinateurs aux familles pour le suivi des cours scolaires ; de nombreuses impressions d'attestations ont également été assurées.

b. L'encadrement de proximité : une place réaffirmée

Les encadrants de proximité ont joué un rôle majeur dans la gestion de la crise et des équipes afin d'assurer la continuité des services ; ils ont géré des plannings en urgence :

« Sur la période Covid, on a eu un premier confinement avec beaucoup de chamboulements, avec la difficulté de ne pas pouvoir anticiper sur la question d'accueil du public. Dans mon équipe et au niveau de mes services, on a très rapidement acté deux choses : toutes les personnes dont la présence n'était pas essentielle avaient une autorisation spéciale d'absence (ASA). Par contre, on devait conserver un accueil. On avait le souci de laisser l'accès aux boîtes aux lettres aux personnes domiciliées et de répondre aux urgences alimentaires.

On a adapté les horaires de travail des collègues et l'accueil reposait les premiers mois sur les travailleurs sociaux. On était dans l'idée d'avoir tout de suite une évaluation sociale pour savoir quand et comment on intervenait. On ne faisait donc pas de filtres à l'accueil, on avait un système d'interphone. On s'est adapté dans les plannings, avec un turn-over et des horaires différents. Il a fallu gérer aussi les contraintes familiales. Il y a une majorité de femmes dans mon équipe qui ont des enfants et des contraintes de gardes. De fait, on est resté ouvert pendant tout le confinement. On s'est aussi adapté aux agents qui ne voulaient pas venir en présentiel, on a préservé les personnes les plus inquiètes. » (Responsable de pôle social, CCAS).

Pour l'encadrement intermédiaire, la crise sanitaire de la Covid-19 a également constitué une épreuve de temporalité. La crise a fonctionné comme accélérateur de changements de pratiques. Celles qui avaient du mal à se mettre en place au sein d'un service se sont mises en place très rapidement : *« Des agents ne voulaient pas entendre parler de polyvalence dans le service et ils s'y sont mis du jour au lendemain. »* (Cheffe de service, mairie).

Dominique REGNIER, secrétaire général de la fédération des services publics et des services de santé du syndicat Force ouvrière, souligne le rôle majeur des encadrants de proximité dans la gestion de la crise : *« Nous sommes aujourd'hui dans une forme de management descendant, les décisions sont prises en haut. Il faudrait davantage demander à ceux qui sont sur le terrain et faire remonter les idées pour prendre des décisions pertinentes⁵³. »* Selon lui, il existe un réel problème de formations des managers : *« Dans la fonction publique territoriale, par exemple, il y a beaucoup de spécificités à prendre en compte. Or les managers sont loin du terrain, il y a donc une forme de déconnexion avec la réalité⁵⁴. »*

Ce qui rend possible le changement, c'est qu'il s'expérimente et s'éprouve de façon collective. Les agents ont pu se saisir et participer au changement, et non pas subir un changement venant « d'en haut ». Le rôle stratégique de l'encadrement de proximité dans l'accompagnement au changement est à souligner.

« Les choses ont bien marché, sur ce confinement. Pour le déconfinement, on n'a rien modifié, on est vraiment resté sur les mêmes modalités de travail. Notre force a été de travailler ensemble, d'associer chacun. » (Responsable de pôle, CCAS).

c. Le modèle managérial, les outils et l'intérêt du statut pour faciliter le redéploiement

Comme le souligne le DGA d'une métropole moyenne de l'Ouest de la France, quand cela s'est bien passé, *« ce n'est pas un hasard »*.

« Ce qui a permis de faire face à la crise, c'est la qualité du modèle managérial. Nous étions prêts. Les encadrants avaient déjà réfléchi aux valeurs qu'ils souhaitent faire vivre à travers leur management, ils avaient été formés à des méthodes participatives et responsabilisantes. Le sens de l'action de chacun avait déjà été très travaillé. »

L'équipement informatique et la formation des agents aux outils sont décisifs dans la capacité de résilience des équipes. La totalité des agents était équipée d'une adresse mail avec des règles claires, même pour les personnels

⁵³ LE DOURNEUF Romarik, « Coronavirus : culture du contrôle, manque d'équipements... Le télétravail freiné dans la fonction publique », 20 minutes, 14 décembre 2020.

⁵⁴ *Ibid.*

comme les Atsem dans les écoles *via* des postes de travail partagés. Tous les ordinateurs avaient une suite bureautique standard avec l'accès à des documents partagés. La plupart avaient suivi des formations aux outils informatiques.

« Nous n'avons eu qu'à basculer, à amplifier un mouvement qui était déjà à l'œuvre. »

Dans d'autres collectivités, ce travail de préparation au management et aux outils n'a pas été fait, et la situation a été plus compliquée, avec parfois de très grandes difficultés à maintenir le lien avec des agents éloignés des outils. Comme l'observe une DRH⁵⁵ :

« L'absentéisme et la rapidité du retour sont très liés au lien que les équipes ont su ou non garder. C'est sûr que si leur moyen d'informer un agent, c'est uniquement le téléphone, certains n'ont pas été souvent informés. Dans certaines collectivités, 40 % des agents n'étaient joignables que par ce biais. »

Le statut, pourtant souvent dénoncé comme facteur de rigidité, a permis des redéploiements. Comme l'explique Johan THEURET, DGA Ressources de la ville et métropole de Rennes, ancien président de l'ADRHGCT : *« Nous avons eu jusqu'à 30 % des personnels qui, pendant la crise, ont été redéployés sur des fonctions où il manquait du personnel – par exemple la distribution de repas. Même si nous n'avons pas eu souvent à le rappeler, c'est le statut qui permet ces redéploiements. Si nous avions été dans un cadre contractuel, cela n'aurait pas été légalement possible. »*

Ce qui permet de faire face à une crise, c'est un cadre clair (cadre managérial, statut), et précisément parce qu'il est clairement affirmé, il permet des souplesses. Ce sont aussi des relations de confiance, une valorisation particulière de la prise de risque et de l'initiative (tout l'inverse de « ne pas faire de vague »), un crédit donné à ceux qui sont au plus près des besoins du terrain. Bref, c'est un contexte, des relations, un éthos... Tout sauf un programme concocté au sommet et que la base n'aurait plus qu'à appliquer.

2. Une certaine façon de diriger que la crise n'a fait évoluer qu'à la marge

La crise sanitaire a mis les équipes sous pression. Il a fallu organiser la continuité des services, gérer les équipes, mettre en place le télétravail et souvent dans l'urgence. Que peut-on dire à présent des difficultés rencontrées ? De la façon dont elles sont gérées ? Quels enseignements nous invitent-elles à tirer ?

⁵⁵ *Comment la Covid-19 fait muter la fonction RH ?*, ADRHGCT (Paris, 2 octobre 2020).

a. La crise comme miroir grossissant des problèmes existants

À l'annonce du confinement en mars par le gouvernement, les équipes ont dû s'organiser du jour au lendemain : *« Du moment où on nous a dit "il y a un confinement", à 14 heures les équipes étaient chez elles, en télétravail et les appels sont tout de suite repartis. Il n'y a pas eu de ruptures de service, on avait des solutions disponibles à distance et c'était transparent pour les utilisateurs. Les services informatiques ont effectué un travail remarquable. Le mardi, quand on nous a dit "vous allez télétravailler", toutes les personnes avaient leur PC, les codes de connexions, on avait vraiment tout le matériel nécessaire et disponible. »* (Manager, OPH). Si la logistique décrite ici est remarquable, les prouesses techniques des services informatiques rendues possibles grâce aux nouvelles technologies numériques ont placé certains aspects au second plan, alors qu'ils auraient nécessité des ajustements.

En effet, l'urgence de mettre en place des dispositifs à distance a fait passer en arrière-plan les problématiques de santé au travail non liées à la Covid-19. C'est particulièrement vrai pour les postes d'accueil.

« J'ai fait deux semaines de télétravail et je l'ai assez mal vécu. Je prenais les appels chez moi, à 8h30 du matin, dans ma chambre. L'usager qui me hurle dessus, je ne peux pas. C'est trop intrusif. C'est important de bien scinder les choses. C'est important d'avoir un sas de décompression, j'avais beau ranger mon bureau le soir, cacher les post-it, je pensais tout le temps au travail et aux usagers. Je veux bien faire des tâches administratives en télétravail, mais je ne veux plus répondre au téléphone. » (Agent d'accueil, logement social).

La moitié des agents de l'accueil de l'OPH refusent aujourd'hui le télétravail.

L'accueil du public en télétravail est vécu comme une effraction dans leur intimité. La réception des appels à domicile, la difficile partition entre ce qui relève de la vie privée et de la vie publique est source de véritables malaises, amplifiés par les situations d'incivilités, qu'il faut gérer seul, chez soi, sans l'aspect soutenant d'un collectif de travail et des collègues. Aussi l'organisation encourage ses agents au télétravail, mais ne semble pas avoir mené une réflexion de fond sur cette question. La mise en place de dispositifs collectifs, pour pallier la difficulté consistant à prendre chez soi des appels difficiles, est une vraie question. L'impensé du télétravail et de l'accueil téléphonique est à penser.

Pour les managers de l'OPH, le constat est plus nuancé. Ils ont tous connu une augmentation importante de la charge de travail : amplitude horaire, gestion de plusieurs canaux de communication (messenger instantanées, mails, téléphones), disponibilité permanente pour les équipes et gestion de la vie privée dans le même temps. En parallèle le télétravail est vécu comme une expérience positive : il permet de se concentrer, d'avancer sur des dossiers et de réaliser des réunions d'équipe au complet.

b. Cellule de crise et gestion de crise : un management descendant mal vécu

Le management de proximité, bien qu'il possède une expertise de terrain, regrette de ne pas avoir été associé à la gestion de crise, élaborée de façon très centralisée...

« C'était très opaque, on ne savait pas ce qui était dit, on n'avait des informations que par nos N+1, aucune vision globale, ni de compte rendu. Quand on est manager, on a besoin malgré tout d'avoir une vision, de savoir où on va, de comprendre les décisions. On a été plusieurs managers à ne pas comprendre. Si c'était à refaire, il faudrait nous inclure, nous expliquer, nous solliciter, je ne dis pas qu'il faut que l'on prenne part à toutes les décisions, loin de là, mais que l'on ait au minima les grilles de lecture et que l'on sache les expliquer. Par exemple il y a eu pas mal de décisions RH, sur des pauses de congés obligatoires, pas très justes, que l'on ne partage pas et que l'on ne savait même pas expliquer à nos équipes. » (Manager, logement social).

Le plan de continuité de l'activité (PCA) a été élaboré avec les points de vue « d'en haut » (le comité de direction RH, un membre du CSE pour cette structure privée, le service de la communication). Même si les moyens généraux ont fonctionné de façon remarquable, la gestion des relations humaines est restée au second plan.

Les encadrants de proximité se sont retrouvés à devoir gérer les décisions prises par les RH, avec lesquelles ils n'étaient pas forcément d'accord, et les ressentiments des agents restés en poste.

Des collectivités ont vécu des expériences de gestion de crise radicalement contraires :

« Nous, on avait le sentiment, en équipe de terrain, que l'on devait avancer vite dans une collectivité lente à mouvoir. J'avais le sentiment de ne pas avoir suffisamment ni de guidage, ni de cadrage. J'ai dû faire avancer et faire évoluer ce cadre particulier. On se fondait davantage sur les remontées du terrain, que l'on faisait valider bien entendu, mais on n'était pas sur un modèle descendant, il est venu plus tard. On partait de l'initiative de terrain et on a vraiment construit les choses avec les collègues. (...) Et l'organisation que l'on a construite au moment du confinement tient. » (Responsable de pôle, CCAS).

Si l'expérience de la gestion de crise de ce CCAS donne énormément d'autonomie à ses acteurs, son encadrante regrette le manque de « guidage » ou de cadre dans la conduite de ces changements. Ces deux témoignages distincts montrent que ni la gestion de crise descendante, ni l'absence d'interlocuteurs ne sont satisfaisantes pour les managers. Elle invite à repenser les logiques de décision sur un modèle plus transversal en faisant dialoguer les différents niveaux hiérarchiques.

c. Crise bien gérée, déconfinement mal digéré ?

Le confinement a été vécu dans la surprise, dans l'urgence et même parfois avec de la satisfaction. « *Face à la crise, les gens se sont serré les coudes, les querelles sont passées au second plan. Beaucoup ont été assez fiers de ce qu'ils ont fait.* » (DRH d'une grande métropole de l'Ouest).

Cependant, au sein des services d'une métropole, le nombre élevé d'agents absents (personnels vulnérables) a obligé la direction à recruter des vacataires en renfort pendant la période de déconfinement.

Il s'agit ici d'un autre aspect du recrutement des agents d'accueil par les RH, où l'organisation doit s'adapter par les vacations en situation de crise. Nous évoquons précédemment la nécessité de faire de la prévention concernant les TMS ; nous ajouterons que le recrutement a aussi une valeur de prévention, car ici c'est toute l'organisation qui est mise en difficulté quand les profils avec un fort taux d'absentéisme sont surreprésentés dans un service comme l'accueil. Elle souligne également la nécessité de réflexions prospectives et de scénarios d'anticipation pour les managers et les décideurs : ne pas seulement gérer l'instant et la situation de crise en situation mais anticiper sur les problèmes à venir.

Le déconfinement, lui, a généralement été vécu par les équipes dans l'anxiété. Une manager évoque un arrêt maladie de trois semaines, pour des raisons d'épuisement, après des mois de travail et de sollicitations intenses, tant professionnelles que personnelles. Pour d'autres collectivités, la crainte était de voir arriver un afflux de demandeurs, « *une vague d'usagers* ». Mais le constat général relève que « *les choses se sont faites progressivement* ».

En revanche, les collectivités ont connu une hausse des incivilités : « *J'ai été très déçue par l'après-confinement. Pendant le confinement, on a connu une grande solidarité, pas seulement au sein des équipes mais au niveau national. J'ai trouvé qu'il n'y avait plus cet élan-là et même l'inverse. Il y a eu une tolérance pendant le confinement, mais après les incivilités ont augmenté.* » (Manager, OPH). Est-ce que cela constitue véritablement une mauvaise surprise ou est-ce plutôt l'actualisation de problèmes anciens ? Dans le même temps, les encadrants ont dû gérer les retours des équipes et leur ressentiment envers eux : la distribution de primes pour certains, l'obligation de prendre des congés pour d'autres. À cela s'ajoutent les difficultés accrues en raison de nouvelles organisations du travail : port du masque, parois en plexiglas, impossibilité pour le visiteur de se déplacer aux étages, ce qui peut créer des difficultés auprès des accueils.

La crise apparaît pour ce qu'elle est, elle représente un moment décisif. Elle a mis en évidence les forces des organisations – le retour du collectif en est une des illustrations. Mais cette crise a également mis en lumière les faiblesses des

systèmes, l'inefficacité des fonctionnements en silo, l'importance des circuits de décision courts et inclusifs. Par contraste, le retour à une situation plus normale rend encore plus insupportables ces fonctionnements décourageants. Une cheffe de service dans un CCAS le résume crûment :

« Moi, me retrousser les manches, ça ne me fait pas peur. Mais après tout ce qu'on a vécu, il est hors de question que je me laisse à nouveau pourrir la vie avec les trucs absurdes qu'on nous demande. On a bien vu quand il s'agit d'être efficace et de trouver des solutions concrètes pour répondre aux gens, on compte sur nous. Alors maintenant, ils vont nous faire plaisir de prendre aussi en compte notre avis sur le reste. »

Le retour du déconfinement aurait nécessité de la part des directions et encadrants des compétences d'animation particulière et des repères managériaux concernant la transformation post-crise : mettre en œuvre des débriefings émotionnels d'équipe, formaliser les retours d'expérience, reconnaître et instituer les innovations informelles afin d'améliorer l'efficacité collective. Les agents auraient aussi eu besoin que soient reconnues leurs compétences informelles (informatique, logistique), leur autonomie dans la construction de solutions *ad hoc*, le sens de l'engagement qui fonde la capacité de faire face à la crise. Ils auraient eu besoin que leurs organisations soient capables de se remettre en question à l'occasion de la crise. Nous n'avons pas connaissance de collectivité ayant organisé des temps réflexifs permettant d'aller nommer collectivement ce qui a moins bien marché, les manquements, les injonctions et les façons de faire inadaptées. En conclusion, il resterait beaucoup à faire pour transformer cette crise en une expérience réellement apprenante.

Il existe deux points communs aux innovations dans les bonnes pratiques d'accueil et dans celles qui ont permis de faire face à la crise.

Le premier, pour reprendre l'expression d'un DGS « *c'est de sortir de logiques étroitement rationalisatrices* ». Logiques pour lesquelles la qualité de l'accueil est réduite au respect de critères formels et à l'accompagnement de l'utilisateur pour qu'il apprenne et se comporte selon ce qui a été prévu par les concepteurs de services en ligne.

Le second point commun à toutes ces innovations est d'y retrouver des responsables animés d'une vision très construite et exigeante de la nécessité de prendre véritablement en compte les besoins de l'utilisateur et des agents. En temps de crise, ces personnes ont beaucoup moins de difficultés à se faire entendre au sein de leurs organisations.

Qu'il s'agisse de prévenir l'usure au poste de travail, de créer de vrais parcours de reclassement, de faire évoluer des tiers-lieux en prise directe avec les besoins émergents d'un territoire, de transformer l'activité des agents d'accueil en une mission de conseil au public, ou de faire face à une crise, l'enjeu est

d'inclure l'ensemble des parties prenantes qui ont une partie de la solution, de mettre de l'intelligence dans le système.

« La prévention, l'innovation, la gestion de crise, c'est ça, c'est faire que le boulot ait du sens et c'est le faire de façon sensée. On peut être sûr que, quand trois personnes décident seuls dans un bureau pour toute une population, ça ne marche pas. C'est la grande leçon de la crise, les gens ne sont pas près de l'oublier. » (DGA métropole).

3

REPENSER LES RH, LE MANAGEMENT, LES ORGANISATIONS ET LE MÉTIER, POUR MIEUX RÉPONDRE AUX BESOINS DU PUBLIC



Après un état des lieux et l'analyse de quelques pratiques innovantes, quelles préconisations retenir, que l'on soit agent, encadrant, dirigeant ou élu ? Il nous semble nécessaire d'articuler trois approches :

- Une approche structurelle : RH, direction, manager, directions opérationnelles ont un rôle décisif à jouer dans les conditions de travail des agents.
- Une approche organisationnelle : la satisfaction que des agents peuvent trouver dans leur travail dépend directement de la capacité de leur organisation à proposer une expérience usager de qualité.
- Une approche métier et compétence : répondre aux besoins des usagers demande des compétences particulières qu'il est nécessaire de reconnaître et développer.

A. Quatre axes indispensables pour accompagner la transformation des métiers d'accueil

L'accompagnement des profondes évolutions des métiers de l'accueil peut se faire selon quatre axes : le renforcement des capacités d'action des RH, des managers, le développement de la confiance dans les équipes et le développement de la transversalité.

1. RH, en finir avec le reclassement par défaut à l'accueil

a. Oser faire une revue d'effectifs avec les managers

Il est possible de prévenir l'usure, la démotivation ou le glissement vers l'inaptitude au travail, bien plus que ce qui est habituellement pratiqué. Les actions générales de prévention primaire (éviter le risque) et secondaire (le réduire) ne suffisent pas. Il est souvent nécessaire d'entreprendre des actions ciblées pour réparer les troubles avérés, ou « risques actualisés » selon les termes de la prévention tertiaire.

Par exemple, si un agent d'entretien d'une quarantaine d'années dans un collège connaît des problèmes de dos à répétition occasionnant des arrêts longs, il est possible d'anticiper un futur changement de poste. Plus celui-ci sera anticipé, plus il sera vécu comme un choix positif par l'agent. Si la structure reste attentiste, elle risque de produire un reclassement par défaut.

Une organisation « sait » quelles sont les personnes à risque. Encore faut-il qu'elle explicite et traite cette information. Cette cartographie, c'est le rôle des DRH. Beaucoup hésitent encore à lister avec les encadrants les personnes à

risques. Or ce travail de prévention ciblée doit être piloté activement, ce qui nécessite de mettre régulièrement à jour la liste des personnes identifiées et de s'assurer que des actions sont clairement définies, mises en œuvre, évaluées et maintenues dans le temps.

Par peur du « flicage » et des effets de réputation, ces revues d'effectifs ont longtemps été évitées. Cela a pu conduire soit à faire en catimini des fichiers non déclarés donc illégaux, soit à ne rien faire du tout de substantiel. Or c'est bien la responsabilité de l'employeur selon le Code du travail : « l'employeur prend les mesures nécessaires pour assurer la sécurité et protéger la santé physique et mentale des travailleurs⁵⁶ » (Code du travail, livre 1^{er}, auquel renvoie expressément le statut de la FPT⁵⁷.)

Agents et encadrants RH ont besoin que ce travail de prévention soit fait. D'une part pour préserver les personnes les plus exposées. D'autre part pour s'épargner d'avoir à affecter des personnes fragilisées à l'accueil qui les fragiliserait encore davantage et qui témoignerait d'un manque de considération du métier.

b. Mettre en place un véritable dispositif collectif d'accompagnement

Anticiper les reclassements nécessite la mobilisation de l'encadrement, des directions autant que des RH pour accompagner leurs équipes à la mobilité au cours de la carrière. Les politiques de reclassement touchent tous les niveaux de l'organisation. Mais le rôle des RH reste fondamental puisqu'il s'agit de faire évoluer leur « grille de lecture⁵⁸ » sur les parcours professionnels. Le modèle majoritaire reste organisé autour des questions de carrières, des qualifications et des compétences.

Les DRH doivent désormais envisager de façon conjointe les parcours professionnels, la santé au travail des agents d'accueil et leur condition de travail. En effet, « quand les trajectoires professionnelles sont croisées avec la santé, il est souvent bien tard. Il faut alors trouver dans l'urgence des solutions de reclassement ou d'aménagement de poste avec les acteurs de la santé au travail, des responsables et des représentants du personnel⁵⁹ ».

⁵⁶ Article L4121-1 du code du travail, en vigueur au 1^{er} octobre 2017.

⁵⁷ Dans les services des collectivités et établissements mentionnés à l'article 2, les règles applicables en matière d'hygiène et de sécurité sont celles définies par les livres I à V de la quatrième partie du Code du travail : Loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, JO, 21 janvier 1984.

⁵⁸ GAUDART Corinne, VOLKOFF Serge, « Aménager les carrières à l'aune de la santé », *Santé et travail*, octobre 2019.

⁵⁹ *Ibid.*

Les RH évoquent souvent des capacités d'action limitées et un sentiment d'impuissance devant l'ampleur de la tâche. Ces directions auraient besoin d'être accompagnées pour internaliser la compétence consistant à promouvoir et animer un tel processus de prévention active. Mais souvent l'offre extérieure vise à effectuer à leur place ce travail. Or l'enjeu consiste à rendre les RH actrices et non acheteuses. Un des moyens est de se faire accompagner par un tiers capable d'évoquer des pratiques concrètes similaires : en interne par un conseiller en organisation ou en externe par un coach, plutôt que par des prestataires de conseil.

2. RH et directions : assumer leur rôle crucial aux côtés des encadrants de proximité

a. Aller au contact

L'encadrement de proximité a un rôle fondamental à jouer dans le soutien aux agents face aux difficultés qu'ils rencontrent au quotidien avec leurs usagers ou au sein de l'organisation du travail. Mais cela demande un renforcement de leur capacité d'action par les RH et leur direction.

Lors des entretiens, les agents décrivent des contacts très limités avec les directions ou les services RH qui leur semblent très éloignés. De leur côté, les RH rencontrées décrivent des agents qui font rarement appel à eux. Or de multiples exemples montrent l'intérêt d'une collaboration étroite entre ces services et ses effets vertueux sur le long terme.

Concernant les RPS, les agents attendent des RH qu'ils soient les garants de la qualité de vie au travail. Cela suppose que ces RH sachent quand et comment intervenir, en complément de la chaîne managériale. Par exemple, des dispositifs comme la fiche incident fonctionnent uniquement s'ils ont acquis les compétences et la posture nécessaires pour les mettre en œuvre.

« Il y a eu cette altercation avec Monsieur M., j'ai failli recevoir un coup de tête. C'est clair, j'ai été un peu vive. J'ai dû remplir une fiche. (...) Non, je n'ai pas eu de nouvelle. Une personne des RH m'a appelée pour venir la voir plutôt que de venir me rencontrer. Et j'ai eu l'impression que le problème était en fait si j'allais porter plainte ou pas. Sincèrement, ce n'est pas le problème. Ça fait des années qu'on dit que ça va mal finir. Et puis à la fin, [la RH] m'a dit "bon, au fond ça n'est pas très grave". C'est malheureux de dire ça. Là, cet entretien, je m'en serais bien passé. » (Aide-soignante, Ehpad).

Au-delà d'une approche sociale ou juridique, les RH semblent donc avoir besoin :

- d'identifier clairement **les besoins réels** derrière l'expression des agents et des responsables de d'accueil (besoins de sécurité, de reconnaissance, de sens...),

- de se représenter concrètement leurs **actions possibles**, par exemple en cas d'incident, immédiatement descendre à l'accueil, organiser une rotation des personnels, réunir victime et témoin dans la demi-heure, animer un débriefing émotionnel, faire redire le sens profond du travail par un encadrant, passer un coup de fil le lendemain, faire descendre le directeur et lui apprendre éventuellement à mener un entretien d'écoute et de soutien, donner copie de la lettre envoyée à l'utilisateur le lendemain,
- de **compétences relationnelles** pour pratiquer et démultiplier le soutien et l'accompagnement de proximité des agents accueillant du public et de leur encadrement, comme oser venir voir sur place en rassurant sur leur démarche d'observation et non d'évaluation par rapport à la peur éventuelle du contrôle, écouter le dit et le non-dit, oser confronter, organiser une résolution collaborative des problèmes...

Par exemple, à l'issue d'un accompagnement d'équipe sur les violences au travail, un collectif avait co-décidé d'une règle simple : tout collègue témoin d'un fait de violence doit signaler les faits dans l'heure à un encadrant qui doit envoyer un SMS dans l'heure aux RH, avec le numéro de téléphone de l'agent concerné. L'objectif est de donner une réponse de l'organisation le plus rapidement possible à l'agent victime. Pas d'écrit, pas de fiche, pas de demande de témoignage dans un premier temps : souvent les RH passent un simple appel et écoutent : « *Tu as vécu un truc pas facile ce matin, je viens juste aux nouvelles.* »

b. Soutenir concrètement

La situation des encadrants est aussi complexe car ils doivent obéir à une double injonction : d'une part gérer la pénurie de moyens et d'autre part soutenir leurs équipes dans leurs problèmes quotidiens. Par exemple, ils doivent gérer et réorganiser des services souvent en sous-effectif chronique, parfois en urgence lors de l'absence subite d'un agent. La charge d'adaptation imposée aux personnels rend alors difficilement audible une approche visant à faire progresser le contact avec les usagers.

Les bureaux des encadrants sont souvent situés à proximité des accueils, ils sont donc en prise directe avec les difficultés quotidiennes des agents. Ils n'hésitent d'ailleurs pas à intervenir, jouant un rôle majeur dans la prévention, la régulation des incivilités au guichet, et le maintien d'un cadre de sécurité.

Or pour jouer pleinement leur rôle, les encadrants ont besoin d'être renforcés dans leurs capacités. Les accompagner augmentera leur autonomie, leur compétence et leur pouvoir d'agir sur ces questions.

3. Management, la manière d'encadrer conditionne la manière d'accueillir

a. Considérer les agents et prendre en compte leur expertise

Dans un contexte marqué par des évolutions profondes, les agents redoutent parfois leur relation avec le public et les changements à venir au sein de l'organisation. Or la qualité de l'accueil, et ce faisant la qualité du travail, nécessite en général des changements profonds.

Cette représentation du changement par les agents est souvent décrite comme un frein par l'autorité hiérarchique. En effet, la vision d'un changement conçu par en haut, et auquel il faudrait faire adhérer les agents, génère de nombreuses résistances. En revanche, le changement qui consiste à réinstaurer de la confiance entre les agents et leur organisation est beaucoup mieux accepté. La confiance joue en effet un rôle central dans leur perception et dans l'évaluation des changements.

Dans une mairie de la petite couronne (Île-de-France), le responsable du service de gestion des relations usagers réfléchit à de nouvelles formes de management, avec 26 agents dans son service et des « *équipes à taille humaine* ». Il considère les agents comme des « *sachants* », détenteurs d'une expertise, sans aucune sorte de paternalisme. Ce cadre de proximité valorise ses équipes d'accueil en étant à l'écoute de nouvelles idées, en les encourageant à prendre des initiatives.

Par exemple, les agents d'accueil inversent le sens du distributeur de tickets pour prévenir des tensions musculaires et des tendinites à la main. Ils ont également suggéré les changements à mener au sein de leur espace de travail, dans le cadre de travaux de réaménagement. L'acceptation du changement, tout comme la confiance ou la responsabilisation, nécessite que les agents soient autant que possible pris en considération. Ces exemples peuvent sembler mineurs, mais toutes ces petites attentions sont autant de témoignages de confiance pour les agents.

b. Mettre en place des modalités de travail collaboratives

À Saint-Brieuc, le « Point d'accès au droit – Maison de services au public France Services » nous paraît être un bel exemple de réussite d'organisation basée sur les besoins du public. La directrice pratique un management sur un mode collaboratif : « *nous ne sommes plus sur une organisation en silo avec responsable et subordonnés, nous sommes sur la notion d'équipe, de partage, de réunions des compétences, des forces, des connaissances, d'échanges d'informations. Nous sommes sur du collaboratif, nous travaillons sur des diagnostics de territoires, sur des dispositifs que nous décortiquons ensemble* ».

Ici la confiance repose à la fois sur la prise en compte des agents, une posture managériale axée sur la collaboration, mais surtout sur une nouvelle organisation. Celle-ci est d'abord conçue pour le public, et non pas par des services qui doivent ensuite gérer le contact avec le public. En effet, cet ordre de priorité constitue le véritable changement : il oblige nécessairement à repenser les fonctionnements managériaux plus classiques, à réinventer de nouvelles formes plus collaboratives, à favoriser l'intelligence collective et *in fine* la confiance des agents, y compris dans les changements. Ces modes de travail, la qualité des relations ainsi que l'attention apportée par l'équipe aux spécificités du métier d'accueil en MSAP expliquent certainement aussi la réussite du reclassement de l'agent d'accueil au sein de la structure. Ce point d'accès au droit connaît très peu d'incivilités et reçoit au contraire des témoignages de reconnaissance.

4. Directions opérationnelles, penser l'accueil pour produire de la satisfaction usager

a. Prendre au sérieux la frustration des usagers et interroger la pertinence du service fourni de leurs points de vue

Auparavant la transversalité n'était pas un enjeu, la relation avec le public était quasiment monocanale et séquencée : elle avait lieu soit par courrier soit en face à face au guichet. Si plusieurs services étaient concernés, le dossier circulait physiquement entre services.

Aujourd'hui comme dans la plupart des secteurs, la relation avec l'utilisateur est nécessairement multicanale et simultanée. La plupart des usagers font précéder leur démarche d'une recherche sur internet. Malgré des progrès importants, les informations disponibles en ligne peuvent différer sensiblement des pratiques effectives au guichet. Lorsque l'utilisateur commence une démarche en ligne et rencontre des difficultés, s'il vient la terminer au guichet, il doit la recommencer. De surcroît, il n'obtient pas toujours les informations recherchées. Il va alors envoyer un mail à un service de support qui va lui répondre à partir d'une adresse mail « no reply », sans possibilité de poser de nouvelles questions.

De plus, la mise en œuvre d'une réponse de qualité à l'utilisateur nécessite une coordination fine entre plusieurs services et parfois avec les élus qui sont naturellement un canal utilisé par le public. Par exemple, dans le cas d'une victime de violences conjugales, une réponse efficace incluant une solution concernant les enfants et le logement impliquera l'intervention de nombreux services qui devront travailler en simultané sur plusieurs scénarios, nécessitant d'inclure à chaque fois la personne concernée dans la décision. Une grande partie des informations importantes n'est pas documentée, alors qu'elle est



Face à une expérience décevante, l'utilisateur renonce la plupart du temps. S'il trouve le temps d'aller physiquement voir l'administration, c'est l'agent d'accueil qui va « payer » émotionnellement le fait que le parcours utilisateur n'ait pas été suffisamment bien conçu.

souvent connue des agents accueillant les publics, comme par exemple la présence d'un parent dans telle partie de la ville.

Se placer du point de vue de l'utilisateur implique nécessairement de mettre en cause les organisations non coopératives, qu'il s'agisse de téléprocédures numériques ou l'organisation de service « en silo ».

b. Au-delà de la transversalité, s'organiser autour de la qualité de réponse à l'utilisateur

La responsabilité des chefs de service et de leur direction inclut de devenir garants de la bonne circulation des informations et de la qualité de la réponse aux demandes complexes des usagers. Les managers ne sont plus responsables d'un service (logement, périscolaire, etc.), mais d'une valeur apportée à l'utilisateur : par exemple la confiance dans un processus clair, transparent et équitable d'attribution de logement, ou encore la garantie des parents de bénéficier de temps éducatifs de qualité pour leurs enfants avec très peu de contraintes d'organisation...

Charge à eux d'activer les bons relais en interne et en externe pour y parvenir... et d'accepter aussi en retour de répondre à des sollicitations d'entités qui ne relèvent pas de leur responsabilité.

Cette forme d'agilité constitue un défi d'autant plus important qu'il existe une contrainte de temps forte : la plupart des usagers ont expérimenté dans leur vie un raccourcissement phénoménal des délais liés aux nouvelles technologies et à la concurrence. Ils ont dû s'y adapter, et s'attendent à ce que l'administration fasse de même ! Le délai de réponse est un des principaux facteurs de satisfaction des usagers... et de mécontentement.

Lorsque le management ne joue pas ce rôle de la valeur ajoutée et si la collaboration entre services est dégradée, c'est le premier et le dernier maillon, l'agent d'accueil, qui devra gérer seul la souffrance d'avoir à fournir une réponse de mauvaise qualité à l'utilisateur.

Dans ces conditions, le projet de mettre plus de transversalité est louable, mais risque de ne pas être à la hauteur. L'enjeu porte sur la capacité de l'encadrement à prendre des risques pour répondre de façon pertinente à la demande du public. C'est parce que leur encadrement prendra **cette responsabilité de la qualité de la réponse** que les agents d'accueil ne seront plus seuls avec les demandes souvent complexes des usagers.

B. L'accueil, métier d'agent ou métier d'une organisation ?

Les agents d'accueil sont-ils les seuls à faire de l'accueil ? Si c'est le cas, alors ce métier risque d'être assez pénible, comme on l'a vu. Pour qu'il en aille autrement, l'accueil peut devenir le métier de toute une organisation.

1. Lutter contre les incivilités ou civiliser les organisations ?

a. Réduire la violence des usagers en améliorant leur prise en compte

Parler des difficultés du métier d'accueil, c'est immanquablement évoquer les incivilités. Or, comme la violence, elles ne viennent pas de nulle part. **L'incivilité est l'aboutissement d'un continuum** où les besoins de l'utilisateur sont parfois tellement mal pris en compte, avec une telle répétition dans la frustration, que l'esclandre ou la résignation deviennent constitutifs de la relation.

Quel que soit le nombre d'affichettes annonçant que toute insulte fera l'objet de poursuites, la colère des usagers a généralement des causes identifiables sur lesquelles il est nécessaire d'agir. On pourrait même se demander si ce sont les usagers qui sont incivils ou les organisations censées leur rendre service. La plupart des services, de l'état civil au CCAS, ne sont pas encore organisés autour des besoins de l'utilisateur, mais autour de logiques d'action publique, certes légitimes mais dont on peine à lire le sens. **Ces organisations peuvent devenir maltraitantes** pour les usagers comme pour les personnels. Les plus exposés sont les agents pris entre des logiques de rationalisation qui leur paraissent irrationnelles et des usagers oscillant eux-mêmes entre un sentiment profond d'impuissance et un ressentiment tel qu'ils croient ces violences légitimes.

Entre 2006 et 2014, le service d'urgence d'un des plus gros hôpitaux de la région parisienne – Bichat, 4200 professionnels – a divisé par deux le nombre d'agressions. Un des médecins responsables, le Dr CHOQUET⁶⁰, explique que la solution, loin des injonctions faites aux usagers, consistait simplement « *à bien faire son métier* ». Avoir un premier contact de qualité sans délais, expliquer les raisons de l'attente et les étapes d'après, organiser le service pour supprimer

⁶⁰ CASALINO E., CHOQUET C., THOMAS S., ERHEL S. et COSSARD P., « La violence dans les services d'urgences : évaluation d'une politique de réduction de la violence dans un service d'accueil des urgences parisien », *Annales françaises de médecine d'urgence*, vol. 5, n° 4, septembre 2015.

les lits dans les couloirs : le service a été réorganisé en fonction du parcours de l'usager. Malgré des résistances liées à la confusion entre modalités de travail (à modifier) et moyens alloués (insuffisants), les soignants ont assez rapidement perçu les bénéfices d'un moindre mécontentement des usagers.

« Notre travail permet de confirmer (...) le lien entre les violences au travail et des aspects organisationnels. Le projet d'amélioration continue de la qualité se fonde sur la qualité des soins comme outil primordial pour réduire les violences. Il permet de proposer des indicateurs simples de suivi et de mesure de l'impact des stratégies mises en place. »

Ainsi, dans nombre d'administrations annonçant fièrement mettre l'usager au centre des préoccupations, les fonctions d'accueil restent conçues et (mal) organisées, comme des fonctions périphériques des services. Le déni de cette réalité et de ses conséquences explique en grande partie la difficulté de l'accueil, devenant alors structurellement incapable de fournir un service répondant aux besoins.

b. Réunir en co-formation

L'exemple ci-dessus montre qu'une grande partie de la violence, ouverte ou « à bas bruit » entre usagers et agents, provient de **méconnaissances**. La question se pose alors de savoir comment les organisations accueillant du public expliquent ce qu'elles font... et ce qu'elles ne font pas.

Il nous semble important de promouvoir et de développer des démarches de co-formation⁶¹, comme le proposait l'une des études de l'Observatoire de la MNT⁶² : *« Beaucoup d'enquêtes par la commission soulignent ainsi l'urgence pour les agents et les élus à se former pour vulgariser leur langage et leurs méthodes⁶³. »* Bien sûr les démarches de co-formation ne sauraient résoudre à elles seules tous les problèmes, la difficulté première étant l'impossibilité de mettre en œuvre ce type de démarches auprès de tous les usagers.

Qu'est-ce que la co-formation ? L'objectif d'une telle démarche est d'améliorer la compréhension et la connaissance mutuelle pour les élus, les professionnels et les usagers, d'améliorer les pratiques des institutions, de faciliter *« l'intercompréhension, apaiser les tensions, retrouver la voie d'une*

⁶¹ Co-formation par le croisement des savoirs et des pratiques : « La participation de ceux que l'on entend le moins », ATD Quart Monde, mars 2015.

⁶² CORTEY Linda, DELEBARRE Stéphanie, GUÉNEAU Camille et LEMEUNIER Claire, *Élaborer les politiques publiques avec les usagers et les agents : vers une dynamique de co-construction*, Cahier n°22, Observatoire de la MNT, (coll. « Guide managérial »), juillet 2019.

⁶³ Co-formation par le croisement des savoirs et des pratiques : « La participation de ceux que l'on entend le moins », ATD Quart Monde, mars 2015.

*co-production locale du service donc re-fabriquer du bien commun*⁶⁴ ». **Ce travail de représentations mutuelles**, effectué par petits groupes, permet de faire évoluer les pratiques des acteurs de l'organisation et fonctionne ensuite sur un principe d'essaimage comme moteur de changements.

La difficulté de cette approche est de trouver des usagers à la fois disposés à suivre ces formations et représentatifs de toutes les catégories socioprofessionnelles. Des approches alternatives sont possibles, par exemple *via* les processus de transformation constructive où une partie du groupe des professionnels doit développer une « *polarité antagoniste complémentaire* » de celle que le groupe tient spontanément. Par exemple dans une médiathèque, quelques chargés d'accueil défendent le point de vue des adolescents remuants et obligent leurs collègues à trouver des modalités réalistes de régulation des comportements transgressifs.

c. S'organiser pour prendre en charge collectivement les incivilités

En réaction à ces phénomènes d'agressivité et d'incivilités, et conscientes des risques psychosociaux pour leurs agents, les collectivités ont mis en place un certain nombre de procédures à destination de leur personnel. Des fiches de compte rendu d'incidents ou des alertes sont mises à disposition des agents. Ces dispositifs de signalement permettent la transmission et la circulation de l'information.

Or, sur le terrain, les agents en font très peu usage. Ils déplorent le silence organisationnel du suivi de la demande : « *Elles remontent et on ne sait pas ce que ça devient* », « *c'est juste une boîte aux lettres* ». Les agents perçoivent l'absence de réels pouvoirs de ces dispositifs, ils n'en voient pas l'utilité concrète. Certes la fiche incident rend les dysfonctionnements factuels et les trace de façon indéniable. Mais elle demeure **une réponse administrative** (remplir un formulaire) là où il y a **d'abord besoin d'une réponse émotionnelle, relationnelle et organisationnelle** (écoute authentique, analyse, retour d'expérience avec le collectif, décisions d'action correctrice...).

De même, les entretiens montrent que les agents prennent très peu contact avec le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) de leur collectivité et qu'ils consultent peu les syndicats.

La Ville de Dijon et son service RH ont bien saisi cette problématique. La ville a mis en place, à travers son réseau intranet, un système qui permet à l'agent d'envoyer directement un signalement auprès de la DRH, sans passer par la voie hiérarchique classique. **La DRH accuse immédiatement réception de**

⁶⁴ GINSBOURGER Francis, *Des services publics face aux violences ? Concevoir des organisations source de civilité*, Paris, Anact, 2008.

la demande, et un courrier est également envoyé à l'utilisateur, lorsqu'il est identifié.

Selon le DRH, ce dispositif fonctionne parce que le service RH réagit rapidement. Cette prise en compte instantanée grâce à la digitalisation est déterminante. Par ailleurs, il semble important pour les agents que l'utilisateur ayant proféré des insultes au guichet reçoive un courrier de mise en garde, nominatif, à son domicile. Cette action de la DRH constitue **une reconnaissance symbolique des difficultés quotidiennes** endurées par les agents.



Une application en cours d'expérimentation : l'alarme vigilance/agression du CDG du Tarn-et-Garonne

Le pôle de sécurité et santé au travail a conçu, avec les agents, un outil original dédié à la sécurisation du poste de travail. Il s'agit d'un dispositif d'alarme constitué d'une application sur ordinateur et sur téléphone mobile, actuellement en phase de développement.

L'application possède quatre niveaux d'alarme : le premier consiste à attirer l'attention d'un collègue quand la situation est tendue, le deuxième signale une situation d'agression, le troisième un problème de santé (maaises, etc.) survenant sur le poste de travail et le quatrième déclenche une alarme en cas de risques d'attentats.

Lors du premier niveau, l'agent alerte des collègues – dûment identifiés avec des suppléants en cas d'absence – pour vigilance : l'agent signale ses difficultés et transfère l'alerte à l'aide de son téléphone portable. En cas de déclenchement de l'alarme, l'application informatique, en cours de perfectionnement, prévoit d'envoyer automatiquement un mail au directeur du service concerné. Il va permettre le suivi par le pôle santé et sécurité au travail pour une prévention tertiaire : prise en charge des victimes, suivi médical et psychologique, accompagnement au retour à l'emploi si besoin.

Pour les deuxième et troisième niveaux d'alarme, une intervention physique (collègues et/ou élus en cas de structure minime) est requise.

Pour le quatrième niveau, l'évacuation générale du bâtiment est donnée pour s'échapper ou dans l'impossibilité de se cacher.

Ce dispositif d'alarme viendra en complément d'une démarche de prévention globale des risques liés aux violences externes (organisation, formation, sécurisation des postes...).

Une des vertus indirectes de ces dispositifs est de **matérialiser la réponse collective** à la pression et à la charge émotionnelle liées à des postes exposés.

2. Démarche qualité : sortir des injonctions paradoxales

a. Charte qualité : prendre ses responsabilités à tous les niveaux

La volonté d'améliorer la qualité de l'accueil s'est traduite notamment en 2005 par la charte Marianne, devenu référentiel Marianne, dispositif d'accueil physique ou en ligne des usagers. Le référentiel comporte 19 engagements : 14 destinés à améliorer la qualité de l'accueil et de service (horaires adaptés, accueil courtois, informations claires sur des délais garantis, écoute permanente) et cinq relatifs au management et à l'organisation interne afin d'assurer la pérennité du système.

D'autres modes de certification existent, c'est le cas de Qualiville. Pour être certifiée Qualiville, la commune doit s'engager à disposer d'un accueil téléphonique professionnel, d'un espace répondant à des exigences d'accessibilité, d'un personnel formé et facilement identifiable, d'une documentation complète, avec des horaires fondés sur l'analyse de la fréquentation et adaptés aux attentes des administrés.

La vertu d'une norme est de dépersonnaliser la demande : ce n'est pas un élu ni un chef qui demande de faire différemment, c'est la norme. Côté encadrement, l'existence de normes et de procédures contraignantes est vue comme une charge de travail supplémentaire, mais aussi comme un soulagement, même s'il n'est pas souvent assumé. La DGS d'une petite communauté de communes avait cette réaction concernant ses chefs de service, lors d'une formation :

« J'avoue qu'avec certains j'ai renoncé, je ne peux pas en permanence me heurter à des murs. On met des semaines à répondre [aux usagers]. Là, avec la charte Marianne, ce sera vite vu : il faudra être dans les délais. Malheureusement, on n'y est pas. »

Cependant, la norme risque de devenir un moyen de pression supplémentaire et de dégrader les conditions de travail. **Or la qualité ne peut s'obtenir qu'avec l'engagement des agents.** Ce risque est évitable, à condition de s'attaquer aux causes de la non-qualité autant qu'à ses symptômes. Par exemple, le délai d'attente des usagers ne dépend pas uniquement de la rapidité d'exécution. Il relève de choix stratégiques : affecter des personnes expérimentées plutôt que des vacataires, compléter les équipes avec des personnes des services en cas d'affluence...

Ces démarches qualité peuvent générer **des ambiguïtés pour les agents** dans leur relation avec les usagers : *« Ici, c'est tout pour l'utilisateur »*, peut-on entendre dans une collectivité où se mettait en place la charte Marianne. Il faut traduire ainsi cette formule : **la hiérarchie est plus soucieuse du public qu'elle ne l'est de nous** et de notre situation. L'agent perçoit donc l'utilisateur

dans un mode dual et concurrentiel : nous/eux. Dans un contexte de défiance généralisé, cette perception est d'autant plus exacerbée.

La défiance conduit les agents à requalifier des situations en termes de **mépris ou de manque de reconnaissance** de la hiérarchie. Dans plusieurs collectivités, les agents sont consultés pour les changements, des groupes de travail se mettent en place. Mais leurs réponses traduisent souvent une réserve sur la démarche ou sur ses conséquences réelles, malgré les efforts menés par l'encadrement de proximité : « *Les groupes de travail, c'est bien ! Mais après, il faut que ça suive.* »

b. Oser expliquer le sens des changements, tenir bon et se faire l'avocat des usagers

Le souci de « bien faire son travail » représente une préoccupation majeure pour les agents, à l'accueil comme dans les autres services des collectivités⁶⁵. Ils expriment de cette manière leur engagement dans le travail. Ce qui « *constitue le "vrai boulot" dans leur métier c'est "aider l'usager", "le renseigner" et "le guider", "le voir repartir avec une réponse"* »⁶⁶.

Ils peuvent ainsi éprouver une réelle ambivalence envers les politiques réformatrices qui placent l'utilisateur au centre des préoccupations publiques, **alors qu'à l'intérieur des administrations beaucoup se sentent peu reconnus ou dévalorisés** par leur hiérarchie. Cette ambiguïté est accentuée par la difficulté des conditions matérielles. Les agents se trouvent ainsi pris dans des injonctions paradoxales, **sources de profonds malaises et de sentiments de mal-être au travail.**

Certes, la revendication de plus de moyens est sans fin, et le métier d'encadrant consiste bien souvent à faire avec de fortes contraintes. Mais lorsque la dégradation des conditions est manifeste, notamment dans le cas d'un absentéisme important, fixer des objectifs de progrès ajoutera à ce malaise.

Lorsque les conditions matérielles et organisationnelles d'un travail correct sont réunies, mais que la légitimité des demandes des usagers est questionnée par les agents, **c'est le travail des décideurs d'aller se confronter aux agents pour expliquer le sens profond des démarches qualité.** Cet échange ne peut se résumer à une campagne de communication interne bien faite. C'est un **rapport humain**, souvent rugueux, et en réalité souvent bien plus utile que ne le laisse penser les manifestations de mauvaise humeur

⁶⁵ GROLLEAU Jérôme, *Réenchanger le quotidien : le sens de l'action publique locale*, Cahier n°20, Observatoire de la MNT, (coll. Perspectives territoriales », mai 2018.

⁶⁶ BIDET Alexandra, *L'engagement dans le travail. Qu'est-ce que le vrai boulot ?* Paris, PUF, (coll. « Le lien social »), 2011.

des agents. C'est une façon de signifier à l'agent de la considération pour son travail... et son importance pour l'utilisateur. La sortie – partielle – des injonctions paradoxales est à ce prix. C'est le début de la mise en place de la symétrie des attentions, évoquée ci-dessous.

3. Développer la participation et la symétrie des attentions

a. Inclure les personnes concernées dans le questionnement de l'organisation existante

La place des agents dans ces politiques de modernisation sera un enjeu central pour les années à venir. Ces réflexions s'inscrivent dans une tradition philosophique de pragmatisme héritée de John DEWEY, philosophe de la participation et de l'expérimentation⁶⁷. Dans la continuité de ces réflexions sur la place de l'agent au sein de l'organisation, Francis GINSBOURGER⁶⁸ parle d'« inverser la pyramide organisationnelle », afin de mettre en place des dispositifs qui reconnaissent le travail des agents. En effet, pour l'auteur, la hiérarchisation classique des relations réduit le « pouvoir d'agir et ôte de la compétence » aux agents. Il invite à regarder du « bas vers le haut », à faire des diagnostics partagés de l'organisation existante, c'est-à-dire, avant tout changement, d'interroger l'organisation existante. Dans la continuité de ces politiques de participation, Gilles HERREROS évoque la nécessité de mettre en place des organisations plus réflexives⁶⁹.

Du côté des encadrants, la principale problématique est de devoir « faire avec » les personnes en place, même si elles sont souvent là depuis longtemps. Leur souhait serait de faire venir des personnes qui aient vu autre chose, et pour lesquelles les standards élémentaires de qualité acceptables dans la relation avec les clients soient plus élevés grâce à une expérience dans le privé. Or il est possible et nécessaire de **faire avec les personnes présentes**.

b. Changer collectivement de niveau logique et développer la symétrie des attentions

Placer l'utilisateur au centre et développer la symétrie des attentions nous rappelle les retours d'expérience d'une entreprise de maintenance d'une tour de La Défense, accompagnée dans un projet visant à accroître la satisfaction

⁶⁷ DEWEY John, *Le public et ses problèmes*, Paris, Gallimard (coll. « Folio Essais »), 2010.

⁶⁸ GINSBOURGER Francis, *op. cit.*

⁶⁹ HERREROS Gilles, *La violence ordinaire dans les organisations. Plaidoyer pour des organisations réflexives*, Toulouse, Éditions Érès, (coll. « Sociologie clinique »), 2012

de ses clients. Cette évolution n'a pu avoir lieu qu'avec un changement de niveau logique de la part du management qui témoignait ainsi :

« J'avais hérité d'une équipe de... Franchement, parfois, je me suis arraché les cheveux. Et vu comment ils ont été managés jusque-là, c'était parfaitement compréhensible : bâton carotte, sauf qu'on n'avait pas vraiment de bâton... ni de carotte. » (Manager, entreprise privée)

Décrocher dès la deuxième sonnerie, reformuler et documenter la demande, avoir un mot gentil, indiquer un horaire d'intervention et le tenir, proposer un coup de main excédant la demande initiale et sans pour autant se mettre en retard, soigner son apparence physique... Les personnels l'ont dit : pour eux, ce niveau de service, *« c'était un autre monde »*.

Pour y parvenir, l'entité a revu toutes ses façons de faire, à commencer par l'organisation du travail, la manière d'encadrer et le sens donné au métier. Ce travail a été à la fois collaboratif et confrontant.

« "La norme (Iso) est ton amie". Sur le moment, ils [les collaborateurs] l'ont eu mauvaise. Mais ça les a remis en route. Ils peuvent être fiers de ce qu'ils font, il y a un vrai métier, des possibilités de progression, ils voient qu'avec cette technique, on a arrêté de perdre des contrats. Avant, leur boulot c'était de réparer la clim' et changer les ampoules. Maintenant, c'est faire que cette tour soit confortable et accueillante. Et ils ont arrêté de se faire engueuler [par les salariés de la tour]. Non, sincèrement leur boulot n'est pas plus cool, mais les rapports avec les salariés de la tour, ça n'a plus rien à voir. »

Ce changement de posture vis-à-vis des clients a été possible uniquement parce qu'il s'est accompagné en interne d'un changement de posture de l'organisation **vis-à-vis des salariés**. Exit les feuilles de contrôle des temps, ce qui compte c'est le niveau de satisfaction, et pour le reste, **une grande autonomie** est laissée au personnel qui apprécie ce « donnant-donnant ».

La grande peur est en effet que le développement de la qualité de service soit le faux-nez d'une domination violente des usagers sur les agents par hiérarchie interposée. Une piste pour sortir de ce paradoxe est **la symétrie des attentions**⁷⁰.

Cette approche reconnaît l'existence de conflits d'intérêts. Telle que nous la pratiquons, cette symétrie permet d'inviter chaque partie prenante – encadrement compris – à accomplir **des changements relationnels, structurels et culturels** au moins aussi importants que ceux qu'ils demandent aux autres parties prenantes.

⁷⁰ NAYAR Vineet, *Employees First, Customers Second: Turning Conventional Management Upside Down*, Brighton, Harvard Business Review Press, 2010.



**La qualité de la relation
entre une collectivité et
ses usagers est symétrique
de la qualité de la relation
entre cette collectivité
et ses agents.**

Par exemple, nous avons accompagné l'équipe de direction d'une plateforme de réservation en ligne qui a dû développer de la polyvalence, là où l'usage était de transférer le client au service d'à côté, et bien souvent de le perdre. Les entretiens ont montré que le service était bien plus enclin à changer dès lors qu'il avait l'impression que son manager cherchait sincèrement à prendre en compte ses besoins. Il a fallu du temps pour que la direction de la plateforme admette que les qualités managériales compatibles avec un accroissement de la qualité du service client étaient très différentes des critères de performance chiffrée. Si le projet était de mieux traiter les clients, alors il fallait des managers eux aussi « mieux traitants ».

C. Penser l'accueil comme un métier spécifique de professionnels de la relation, de l'inclusion et de l'expérience usager

Comment faire évoluer en profondeur la manière dont les collectivités accueillent les usagers ?

1. Bien traiter les agents pour rendre l'accueil bien traitant

a. Améliorer l'existant ou changer d'organisation

Une solution praticable est d'améliorer l'existant, de s'assurer que le minimum acceptable est atteint : accès, accueil, écoute... Cela peut représenter des progrès importants et il convient de les reconnaître. C'est l'intérêt de l'approche par la norme. Mais notre constat est que nombre d'établissements certifiés ou de services dûment labellisés (par exemple dans la Fonction publique hospitalière) continuent à avoir des agents d'accueil avec des sentiments de frustration et d'impuissance aussi forts que ceux des usagers.

Une autre piste serait non plus de **changer dans l'organisation, mais de changer d'organisation et de niveau logique**. Les intercommunalités ou la fusion des régions fournissent des opportunités de changer de modèle organisationnel, en organisant le travail non plus à partir des services mais du service à rendre à l'utilisateur. Cela passe par la création de nouvelles fonctions, demandant souvent des qualifications plus importantes. Cela implique aussi de **laisser beaucoup d'autonomie aux équipes concernées qui sont les mieux placées pour inventer des fonctionnements efficaces** : l'innovation est à ce prix.

Il existait en 2019 environ 1 400 Maisons de services au public. Elles fonctionnent quand le responsable sur place est crédible pour son équipe et quand l'engagement effectif des services représentés l'est aussi. Cela dépend

de la manière dont ces nouveaux services seront reconnus et valorisés. Enfin, il conviendra d'être vigilant pour que ces structures survivent à l'engagement de leurs créateurs. Comme le confiait un formateur d'élus, le grand risque est que ces fonctions, devenues attirantes, soient reprises par des cadres à l'ancienne, alors que toute cette innovation dans l'accueil des publics tient grâce à l'engagement du responsable, de sa volonté de cohérence auprès de ses équipes, et aux méthodes de travail participatives et responsabilisantes qu'il, ou elle, met en place.

Là encore, l'amélioration durable de la qualité des relations avec le public et la transformation des métiers d'accueil nécessite de prendre véritablement en compte l'importance des conditions de travail. Et notamment de **préserver les équipes travaillant en mode coopératif**.

b. Innover pour répondre aux besoins réels

D'autres métiers d'accueil restent à inventer. Un des besoins de l'utilisateur est de pouvoir faire une série de démarches sans se déplacer, tout en étant **réellement accueilli même en ligne** par un interlocuteur identifié. Les usagers ayant fait de multiples expériences avec le confinement, gageons que la pression sera forte pour développer, entre autres, la télé-administration.

2. Professionnaliser les agents... et leur encadrement

a. Accueillir du public, un travail émotionnel et d'inclusion

C'est un **travail d'entrée en relation répétitif, mais non reproductible**. Il comporte une très grande part d'inconnu concernant les formes que cette relation va prendre. La prise de contact est d'autant plus complexe que l'utilisateur arrive dans un état émotionnel souvent très intense du fait de ses attentes, de ses frustrations, de ses propres craintes face à l'administration, du délai préalable à l'établissement de ce contact. L'agent lui-même projette dans chaque nouveau contact les répétitions d'expériences précédentes pas toujours heureuses, dans des contextes générant souvent un fort sentiment d'impuissance.

Pour certaines professions, comme celle d'infirmière, tout un parcours de formation avec des pairs va permettre d'acquérir, souvent de façon informelle, des grilles de lecture, des façons de faire routinières, une posture, des représentations qui vont permettre **la mise à distance émotionnelle** (relative) de l'utilisateur, et **le maintien d'une représentation valorisante de soi** comme professionnelle. Rien n'est si structuré ni culturellement ancré pour les agents d'accueil. Or, même si les contextes diffèrent fondamentalement, la technicité émotionnelle et relationnelle requise est tout à fait comparable.



**Le métier d'agent d'accueil
gagnerait à être pensé,
pratiqué et organisé comme
un travail émotionnel
d'inclusion, fait par des
professionnels de la relation,
au sein d'une structure
réorganisée d'abord **autour
de la qualité d'expérience
de l'utilisateur-citoyen.****

Une grande partie de la souffrance au travail s'explique par le fait que les personnels comme leur encadrement n'ont pas les compétences requises pour faire ce travail émotionnel. Dans le meilleur des cas, les agents bénéficient d'une formation à la communication ou à l'accueil, mais pas à **un véritable travail émotionnel**.

Ce qui rend vivable **un travail à haute intensité émotionnelle et relationnelle**, c'est l'existence de dispositifs plus ou moins formels pour permettre aux personnes d'effectuer ce travail dans un contexte « professionnel », c'est-à-dire qui ne les renvoie pas directement à leur situation personnelle. Ces dispositifs professionnels peuvent être les suivants :

- capacité à écouter dans un temps contraint,
- registres de langages pour faire part de sa peine ou de sa colère,
- rites entre collègues pour se soutenir,
- présence physique de l'encadrement,
- possibilité de recours pour solliciter de l'aide ou du relais sans perdre la face,
- sentiment d'appartenance,
- valorisation sociale,
- compensations matérielles et symboliques...

De nombreuses professions (pompiers, chirurgiens, infirmières) exercent leur activité dans des contextes structurés pour leur permettre de faire ce travail et « **accueillir** » la **pression émotionnelle**, la **relâcher à l'aide du collectif** et ne pas se faire écraser par elle. Les usagers et les agents ont manifestement besoin d'un travail similaire autour de l'accueil.

b. La nécessaire professionnalisation des encadrants

Par exemple, au niveau personnel, lorsqu'un agent se plaint d'une difficulté, l'encadrant qui entend cette plainte, va intérieurement circuler entre plusieurs sentiments qui iront de la compassion au fantasme de solutions radicales. Si l'encadrant a été correctement formé, il va rechercher ce qui lui permettra d'échapper à ces postures d'impuissance ou de toute puissance en retrouvant un rôle de garant, de lui-même, du cadre et des valeurs en jeu dans la situation. Ayant fait ce long travail psychologique d'introspection et d'entraînement en formation, il sera en mesure d'aider son collaborateur à élaborer à son tour une compréhension de ce qui lui arrive et de ce qu'il peut faire, afin de trouver la juste posture avec les usagers.

Au niveau structurel, **lorsqu'un collectif travaille sur ce qu'il ressent**, il recherche le cadre à mettre en place pour que ce soit moins éprouvant, il identifie les besoins auxquels doit répondre l'organisation tant du côté des usagers que des agents. Ce travail aboutit nécessairement à repérer à la fois

des comportements managériaux inadéquats et des dysfonctionnements concrets qui entravent la bonne réponse aux besoins.

Souvent il s'agit de dysfonctionnements dont la résolution oblige à interroger et à faire bouger toute la chaîne managériale et l'organisation. Par exemple, dans le cas des urgences de l'hôpital Bichat, pour qu'un service d'urgence soit moins encombré, il a fallu **s'attaquer aux prés carrés** des chefs de service qui protégeaient la disponibilité des lits. On retrouve le même phénomène dans les collectivités territoriales quand la question de la qualité de l'accueil remet en cause des logiques de défense très fortes de services fermés, que tout passe par le chef de service et où la satisfaction de l'utilisateur n'est clairement pas la priorité.

Chefs ou directeurs de service sont très conscients des risques liés aux métiers d'accueil. Mais ils ont besoin de repères pour dépasser le constat de la difficulté du travail. Plus encore, il leur manque **une vision partagée d'un accueil professionnel**, une représentation claire du contexte et de la stratégie qui permettraient de faire émerger une véritable profession.

Des dispositifs existent plus ou moins dans les collectivités territoriales, mais sans commune mesure avec l'ampleur des enjeux, des évolutions et des conflits avec les usagers. On pourrait même aller jusqu'à dire que l'absence de dispositifs professionnels de support aux agents d'accueil produit logiquement de l'absence chez ces personnels.



CONCLUSION

Civiliser les organisations, oser se faire l'avocat des usagers, systématiser la symétrie des attentions, inventer de nouveaux métiers et de nouvelles organisations d'accueil, professionnaliser agents et encadrement – les leviers d'action ne manquent pas pour prendre soin des agents exerçant leur activité à l'accueil.

Pour y parvenir, il nous semble tout d'abord important de réunir plusieurs conditions dans un service accueillant du public :

- Le service accueil doit disposer de suffisamment **d'autonomie**, et son responsable d'une posture suffisamment juste, tous bénéficiant de suffisamment de soutien de leur hiérarchie pour organiser une relation avec les usagers.
- **Toutes les parties prenantes doivent être incluses dans le travail de définition des changements à mettre en œuvre.** Et dans ces parties prenantes, certaines acceptent de défendre *mordicus* le point de vue de l'usager. La symétrie des attentions doit fonctionner dans les deux sens : l'amélioration de la situation des agents d'accueil ne peut être au centre de l'organisation que si les usagers sont eux-mêmes au centre des préoccupations du processus de co-conception de nouveaux fonctionnements.
- Les directions et les élus doivent avoir « pigé⁷¹ » **le lien profond entre qualité de l'accueil et réorganisation des services, et soutenir sans faillir les processus de transformation** malgré les incertitudes qu'elle génère.

Dans quel monde idéal peut-on réunir toutes ces conditions ? Où dispose-t-on de la marge de manœuvre pour réaliser ces transformations ? La réponse est clairement « dans les territoires ». L'usure ou la démotivation des agents d'accueil n'est pas le problème d'une catégorie de personnel. Les grandes réformes importent moins que l'urgence de co-crée localement encore davantage des façons de travailler avec les agents et avec les usagers qui fassent sens.

⁷¹ Expression de Frédéric LALOUX concernant les entreprises libérées : LALOUX Frédéric, *Reinventing organizations. Vers des communautés de travail inspirées*, Paris, Éditions Diateino, 2015.



RECOMMANDATIONS



COMMENT TRANSFORMER LES MÉTIERS D'ACCUEIL DU PUBLIC DANS VOTRE COLLECTIVITÉ ?

Préconisations pour l'agent et son encadrant : prévention des TMS sur le poste de travail

- Port d'un casque sur les postes d'accueil téléphonique
- Ergonomie des lieux : posture pour le travail sur écran, taille et forme adéquates de la borne d'accueil
- Conception des locaux : permettre aux agents de se protéger physiquement en cas de comportement hostile des usagers, avec des zones possibles de repli physique et des dispositifs d'alerte graduée des collègues
- Attention portée à l'environnement des postes d'accueil (bruits, éclairage, courants d'air)

Huit recommandations dont vous pouvez facilement suivre la mise en œuvre

- Donner l'habitude aux agents d'obtenir de vraies réponses à leurs questions
- Oser préciser les critères de sanction, repérer et mettre en œuvre des actions concrètes afin de mettre fin aux agissements « toxiques » de collègues
- Aller à son tour au contact des usagers
- Oser intervenir sur un incident
- Créer des espaces de travail sécurisant pour les agents
- Apprendre à tenir des réunions de service qui soient de vrais lieux d'échange
- Former au travail émotionnel
- Oser mettre en place un processus unifié de traitement de la demande

Proposition de méthode

1. Réunir les décisionnaires (élus, DGS, RH, chefs de service...) et leur poser cinq questions :

- Est-ce qu'un accueil de qualité des publics constitue pour vous un élément stratégique incontournable de l'évolution de la collectivité et de sa réputation ?
- Est-ce que le niveau actuel de l'accueil est en deçà de ce qui vous paraît acceptable ou inférieur aux attentes des usagers ?
- Est-ce que les publics les plus fragiles sortent des relations avec l'administration encore plus écrasés ou bien restaurés dans leur dignité de citoyens ?
- Est-ce que vous avez identifié une personne appréciée de ses équipes et reconnue pour son sens du service qui pourrait prendre en charge un projet concernant l'accueil des publics ?
- Est-ce que vous êtes prêt à tenir bon pendant deux ans ?

Obtenir des réponses claires à ces questions, avant de passer à la suite...

2. Mettre en place un encadrement qui assume vraiment ses responsabilités

Ni évitant, ni autoritaire, capable de faire exister un cadre clair et rassurant pour ses équipes. Cela nécessite de **former l'encadrement et de l'accompagner en situation à l'animation d'équipe inclusive** et résiliente, et surtout **à la transformation des conflits**. Investir dans des formations *intra* avec l'ensemble des équipes concernées, qui permettent de faire bouger toute l'organisation.

3. Identifier un tiers extérieur capable d'accompagner le projet et la responsabilisation des parties prenantes

Si l'on n'y prend pas garde, la transformation de l'accueil peut être vue par les agents comme un moyen supplémentaire pour leur « mettre la pression », alors que le but est d'accompagner la transformation de leur métier. La présence d'un tiers extérieur, avec des temps réflexifs réguliers et sachant animer des confrontations fécondes permet de faire évoluer les représentations de l'ensemble des acteurs et de dégager des consensus forts.

4. Réunir une équipe de pilotage

Elle inclura des agents d'accueil, des représentants des instances et idéalement des représentants des publics accueillis. Avec une question simple : la façon dont fonctionne cette équipe ressemble-t-elle à la manière dont fonctionneront les services (confiance, capacité à décider collectivement...) ? Obtenir un « oui » à cette question, avant de passer à la suite.

5. Réaliser collectivement un état des lieux des besoins des usagers et des agents concernant l'accueil

Avec là aussi une idée simple : de l'agent peu qualifié au DGS, tous doivent s'être formés en situation à la réalisation d'entretiens semi-directifs, ne serait-ce qu'avec un seul usager. Ce temps d'écoute et l'intégration de cette méthodologie sont fondateurs. Aucun bouton d'enquête de satisfaction ou questionnaire ne remplacera ce savoir-faire professionnel rare qui consiste à **entendre vraiment** ce que collaborateurs et usagers éprouvent et ce dont ils ont besoin.

6. Lister et prioriser les besoins des publics avec les chefs de service concernés et obtenir qu'ils s'engagent vraiment sur des processus de réponse nouveaux.

Toute organisation a tendance à se prémunir du changement. Or seule une modification en profondeur des façons de fonctionner du *back office* (les services) peut crédibiliser un changement du *front office* (l'accueil). Par exemple, si la tension est forte concernant les ressources liées à la petite enfance, et si l'on prend vraiment au sérieux le danger de cette tension pour les agents au contact des familles, le processus d'attribution doit être complètement repensé du point de vue de l'utilisateur et de ses critères de justice et d'acceptabilité.

7. Co-construire une fiche de fonction attractive d'agent responsable de l'accueil des publics, décrire précisément les compétences émotionnelles, relationnelles et d'organisation personnelle attendues. Organiser un véritable chemin de carrière. Mettre un terme au recrutement par défaut ou par relation.

8. Oser

Les plans de prévention des risques, les DUER⁷², les interventions de sensibilisation ou de formation à la santé sont importants. Mais ce qui compte c'est de faire cesser les risques, dans des environnements où la prudence est de mise. Documenter tout ce qui ressemble à du harcèlement, du dénigrement, de la dévalorisation de collègue. Ne pas attendre de preuves de transgression pour rappeler la règle en équipe.

9. Valoriser les personnes qui savent faire le travail émotionnel et relationnel spécifique à l'accueil au sein des équipes et non pas les plus carriéristes.

10. Retirer des postes exposés les agents dont on connaît manifestement l'usure.

⁷² Documents uniques d'évaluation des risques.

11. Oser faire de l'accueil un passage obligé dans la majorité des déroulements de carrière de votre collectivité territoriale. Sur les postes très exposés, **organiser une rotation** des agents, après avoir responsabilisé l'ensemble des équipes concernées sur les réponses possibles à la souffrance spécifique au poste d'accueil. Donner l'exemple en tant qu'encadrant.

12. Dès qu'il y a eu un incident, organiser un tour de parole très cadré

Cela s'apprend pour éviter que le trauma s'installe en « compensant » l'agression par un travail collectif d'élaboration psychique (qu'est ce qui nous est arrivé ? quel est notre ressenti ? qu'en faisons-nous collectivement ? etc.) pour éviter les « décompensations » ultérieures.

13. Organiser le travail opérationnel de façon coopérative

Le travail d'accueil doit être délibéré et débriefé collectivement, ce qui suppose de savoir animer des temps d'échange efficaces et motivants. C'est une des clés de la réduction de l'absentéisme. Avoir un travail qui a du sens, dans un collectif fonctionnel (vs. dysfonctionnel) et soutenant, constitue le levier principal de réduction des RPS.

14. Distinguer les temps de pilotage des temps collectifs de prise de recul et d'apprentissage

Systématiser les groupes d'analyse des pratiques ou de codéveloppement, et aller entendre régulièrement ce que les agents ont à dire. Cela génère des coûts pour la collectivité, mais sans ce travail, c'est l'usager qui d'une certaine façon paie les coûts des dysfonctionnements.

15. Organiser l'espace de façon professionnelle

Interdire les agencements qui placent les agents à portée de main d'un usager, organiser des zones de repli physiquement protégées des zones d'accueil. Prévoir des zones de réassurance émotionnelle pour des personnes très sollicitées. Aménager de véritables espaces pour les équipes. Éviter que des agents travaillent avec un combiné téléphonique à la main et les équiper de casques. **Bref, donner à ceux qui incarnent la réponse publique au moins le même niveau d'équipement que n'importe quel agent de caisse d'un magasin de bricolage : casque micro, dispositif de prise d'appel intelligent, imprimante, accès internet, salle de repos accueillante, N+1 disponible.**

16. Former au travail émotionnel et relationnel, et à la relation d'aide les personnels au contact des populations les plus fragiles

D'aucuns diront que ce n'est pas leur fonction. De fait, résister à la sollicitation d'un usager qui évoque ou demande des choses que l'agent ne peut fournir, c'est déjà être placé dans une relation d'aide. Garder en tête que la détresse des usagers contamine les agents d'accueil. Et que les conflits entre agents ne sont souvent que l'écho d'un travail relationnel frustré avec les usagers, et entre les encadrants et les encadrés. Faire avec son impuissance, retrouver sa puissance d'agir, savoir se protéger, protéger ses équipes, permettre la coopération entre services différents au service des publics les plus à risques – tout cela s'apprend.

17. Oser le travail interservices *via* un processus et un outil dédié

Une prise en charge correcte d'une demande d'un usager demande le plus souvent une coopération intense entre les services capables d'apporter une réponse. Pour sortir de la logique de se « renvoyer la patate chaude », il est nécessaire de créer un processus de pilotage du traitement de la demande, un peu sur le modèle des tickets de suivi d'incident dans les services informatiques. Il permettra de « tirer » toute l'organisation à partir du besoin de l'usager et de l'agent d'accueil... et de mesurer les progrès de façon pertinente.

18. Préférer le travail de fond aux gadgets

Boutons smiley trois couleurs, questionnaires de satisfaction jamais relus, fiches d'incidents pas toujours remplies ni exploitées, affichettes menaçant quiconque menace un agent, formations externes superficielles, grandes affiches avec des photos d'usagers ne ressemblant pas du tout aux publics accueillis, discours lénifiant sur l'importance de l'accueil sans action concrète derrière : la valorisation des métiers d'accueil mérite mieux.

Aucun label ne peut garantir que ce travail de fond soit fait. Pourtant, c'est là que se jouent la prévention de l'usure et du désengagement ainsi que la transformation des métiers d'accueil.



SYNTHÈSE

Méthodologie de l'étude

Étude qualitative basée sur 31 entretiens individuels semi-directifs :

- 9 agents d'accueil
- 6 encadrants intermédiaires
- 13 directeurs (2 DRH, 6 directeurs opérationnels, 5 DGS)
- 1 maire
- 2 experts

Dans 8 types de structures différentes :

- 7 communes de la plus petite à la très grande :
 - 2 communes rurales de 200 et 1 400 habitants
 - 5 villes urbaines de 7 000, 22 000, 40 000, 60 000 et 110 000 habitants
- 2 métropoles de 250 000 et 1 200 000 habitants
- 1 CCAS d'une commune de 18 000 habitants
- 2 structures d'habitat social (OPH et bailleur social privé) en Île-de-France et dans les Hauts-de-France
- 2 Maisons de services au public : l'une regroupant 32 communes sur un territoire de 150 000 habitants, l'autre regroupant 11 communes rurales d'une population de 5 000 habitants
- 3 centres de gestion de zone rurale, très rurale ou en pleine dynamique d'emploi et d'attractivité
- 1 conseil départemental en région parisienne
- 1 délégation du Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT)

Et dans 15 départements :

Côtes-d'Armor, Ille-et-Vilaine, Loire-Atlantique, Indre-et-Loire, Haute-Garonne, Lozère, Tarn-et-Garonne, Hérault, Rhône, Bourgogne, Nord, Paris et première couronne (91, 93, 94).

A. La qualité de l'accueil dépend de la compréhension de l'importance de l'enjeu par les décideurs publics

L'objectif de cette étude est d'encourager les décideurs locaux de service public à investir dans cet accueil et dans l'accompagnement des personnels concernés.

Dans toute l'économie des services et désormais dans un nombre croissant de collectivités territoriales, la qualité de **l'expérience utilisateur** (ou usager) est un enjeu vital, particulièrement dans un contexte de défiance vis-à-vis des institutions. Les collectivités territoriales font figure de dernier recours pour les usagers ayant besoin d'un **accueil physique**, notamment ceux en difficulté avec le **numérique**. L'importance de l'accueil est donc stratégique, or les agents concernés se sentent souvent traités comme la « **dernière roue du carrosse** » en termes d'attention de la part des décideurs publics.

La relation avec le public peut être l'objet de pression, d'une certaine charge mentale, voire de violence, pour des agents parfois en reclassement et peu entourés. Pourtant, certains services ont pu faire **baisser les violences au travail en changeant d'organisation interne**. La difficulté du travail dépend donc structurellement de son organisation et marginalement du public.

Les incivilités, comme les autres difficultés au travail, posent en fait plusieurs questions :

- L'accueil est-il considéré comme une position commode de reclassement ou comme **un métier à part entière**, avec un recrutement, une formation et des parcours de carrière spécifiques et capables d'attirer des profils avec les aptitudes correspondantes ?
- Les agents sont-ils **formés et suivis** pour pouvoir exercer ce métier subtil de **professionnel de la relation**, souvent en situation de tension ?
- Les **encadrants** sont-ils formés à la posture spécifique et au travail en équipe qui seuls permettent de créer l'environnement soutenant dont ont besoin les personnels exposés ?
- **L'organisation** de la collectivité permet-elle vraiment à ceux qui sont en première ligne de rendre « l'expérience usager » réellement satisfaisante ?



22 % des agents de la fonction publique, tous versants confondus, se plaignent d'incivilités⁷³. Pourtant **69 %** des agents territoriaux sont satisfaits de la reconnaissance de leur travail par les usagers et **80 %** estiment rendre un service de qualité aux usagers⁷⁴.

B. Services d'accueil : bonnes pratiques et retours d'expérience

L'analyse de politiques innovantes et de gestion de crise dans les collectivités a permis de repérer plusieurs bonnes pratiques en matière d'accueil :

- **Il est possible de mettre en place de véritables parcours de reclassement** des personnels, afin que les fonctions d'accueil ne soient plus des lieux d'atterrissage par défaut des personnels en difficultés. Cela nécessite la mise en place d'un vrai projet RH qui dépasse l'injonction aux managers d'accueillir les personnes en reclassement.
- **Il est possible de changer en profondeur les pratiques, les représentations et l'organisation du travail d'accueil.** Cela demande de se placer réellement du côté de l'usager, au regard de la qualité de son expérience. Par exemple, une Maison de services au public devient un tiers-lieu en prise directe avec les besoins émergents d'un territoire. Ou encore une commune de banlieue parisienne réorganise radicalement son accueil avec une file d'attente unique. Elle crée des fonctions de **conseillers en service public**, avec pour objectif que n'importe quel agent, quel que soit son service d'origine, puisse répondre à trois quarts des demandes des habitants. La charge d'adaptation est importante, mais à chaque fois que l'on enrichit les tâches, que l'on favorise l'autonomie et que l'on redonne du sens au travail en répondant aux besoins des usagers, les **risques psychosociaux diminuent**.
- Dans toutes ces innovations, on retrouve **des responsables animés d'une vision** très construite et exigeante de la nécessité de prendre véritablement en compte les besoins de l'usager et, par conséquent, ceux des agents. Leur démarche fonctionne parce qu'ils ont renoncé à faire du vertical et associent les agents concernés.

⁷³ *Indispensables et fragiles*, Observatoire Mutualité fonction publique des fragilités sociales, janvier 2019.

⁷⁴ *Baromètre du bien-être au travail 2020*, MNT – La Gazette des communes, novembre 2020.

- Au-delà de l'accueil physique, **l'enjeu est l'inclusion numérique**. Les deux sont très liés et il est nécessaire, pour des organisations accueillant physiquement du public, de mettre en place un accompagnement professionnel des exclus numériques. Celui-ci implique une relation humaine de qualité, compétente en service public au moins autant qu'en informatique.
- Enfin, la crise sanitaire a montré à quel point la capacité d'une organisation de faire face à une crise était liée aux **compétences de l'encadrement en matière de relation et de travail collaboratif...** Et de ce côté beaucoup reste à faire, notamment dans le lien entre directeurs et cadre de proximité.

*« La prévention c'est ça, c'est faire que le boulot ait du sens et c'est le faire de façon sensée. On peut être sûr que, quand trois personnes décident seules dans un bureau pour toute une population, ça ne marche pas. C'est **la grande leçon de la crise**, les gens ne sont pas prêts de l'oublier. » (DGA métropole).*



13 millions de Français sont en difficulté avec le monde numérique et ont besoin d'y être accueillis via une relation humaine, et compétente en service public au moins autant qu'en informatique. Par défaut, c'est principalement les agents d'accueil des services publics locaux qui sont confrontés à ce besoin⁷⁵.

C. Trois axes pour renouveler l'accueil du public

1. Lutter contre les incivilités... et civiliser les organisations

> Les incivilités, comme la violence, ne viennent pas de nulle part.

Elles sont l'aboutissement d'un continuum où les besoins de l'utilisateur sont parfois tellement mal pris en compte, avec une telle répétition dans la frustration, que l'esclandre ou la résignation deviennent constitutifs de la relation. C'est d'abord en augmentant la capacité structurelle des organisations à fournir un service répondant aux besoins que l'on réduit les incivilités.

⁷⁵ Les bénéfices d'une meilleure autonomie numérique. Rapport au secrétaire d'État auprès du Premier ministre, chargé du Numérique, France Stratégie, juillet 2018.

> Ce travail de fond peut s'accompagner d'action comme la co-formation.

Elle permet de travailler sur la relation des agents et des usagers, sur leurs préjugés et leurs attentes réciproques. De plus, la prise en charge collective des incivilités s'apprend.

> La fiche incident et le petit panneau menaçant de poursuites les usagers incivils ne suffisent pas.

C'est tout une culture et des méthodes que les organisations ont à intégrer pour comprendre les ressorts de l'agression et soutenir concrètement leurs agents.

2. Démarche qualité : sortir des injonctions paradoxales

> La qualité ne peut s'obtenir qu'avec l'engagement des agents.

Les démarches qualité (référentiel Marianne...) ne fonctionnent que si elles permettent de s'attaquer aux causes de la non-qualité autant qu'à ses symptômes. Par exemple, le délai d'attente des usagers relève certes de l'organisation personnelle de l'agent, mais aussi de choix stratégiques : affecter des personnes expérimentées ou des vacataires, compléter les équipes avec des personnes des services en cas d'affluence...

> L'engagement ne se construit que s'il fait sens.

Enfin, les démarches qualité nécessitent que les décideurs aillent se confronter aux agents pour leur en expliquer le sens profond et écouter leur point de vue sur ce qui entrave cette qualité.

3. Passer d'un accueil « porte d'entrée » à un accueil garant de la satisfaction de l'utilisateur

Mettre l'expérience usager au centre nécessite de changer de niveau logique. Agir pour améliorer l'accueil nécessite de considérer que la qualité de l'expérience usager prime sur les contraintes organisationnelles de tel ou tel service. Cela place l'accueil non plus comme une porte d'entrée vers d'autres services, mais comme une entité « productrice de satisfaction usager » et donc légitime pour faire évoluer les processus internes inadaptés avec le soutien des directions.

D. Bien traiter les métiers d'accueil pour les rendre bien traitants : tous concernés

Pour en finir avec le reclassement par défaut à l'accueil, il est nécessaire que les RH passent d'un reclassement réactif à une **démarche proactive de prévention**, et le cas échéant évitent une affectation par défaut sur des fonctions très exposées.

Des **revues d'effectifs conjointes RH-manager** sont nécessaires pour identifier les personnes à risques et mettre en place de véritables dispositifs d'accompagnement, soutenus dans le temps et régulièrement évalués. La mise en place d'un accueil de qualité nécessite que les **RH** apprennent à intervenir aux côtés des managers, de façon très réactive lorsque des agents sont confrontés à des difficultés.

La manière d'encadrer conditionne la manière d'accueillir. Les managers de proximité ont eux aussi besoin d'une direction à l'écoute, soutenant, en mesure d'apporter rapidement des réponses et des décisions. Surtout, il est nécessaire que **les directions opérationnelles** osent changer de point de vue et interrogent **la pertinence du service rendu du point de vue de ces usagers.**

Là où les chefs conçoivent leurs services comme des « territoires » (les collaborateurs placés sous leur autorité), il est nécessaire qu'ils deviennent d'abord **co-responsables de la valeur apportée à l'utilisateur**. Sinon, l'agent d'accueil se retrouve le premier et le dernier maillon de la chaîne, qui gère seul la souffrance au travail engendrée par une organisation qui fournit une réponse de mauvaise qualité à l'utilisateur (frustration, relation pénible, incivilité...).

1. Organiser les métiers d'accueil comme des métiers de professionnels de la relation

a. Deux éléments de contexte structurant...

La relation avec les publics est devenue plus difficile. Du fait des évolutions sociales, les usagers arrivent avec plus de pression. Or « **l'expérience utilisateur** » la plus répandue notamment avec les nouveaux services numériques où tout est conçu pour les satisfaire, contraste bien souvent avec l'expérience des services publics où l'utilisateur est captif de procédures conçues en fonction de contraintes internes.

La dématérialisation des procédures qui doit être achevée en 2022 a été conçue sans penser l'inclusion des citoyens ni la place de l'accueil physique dans les processus, ni anticiper la **formation des agents**. Or ce sont les

services d'accueil qui sont confrontés à la pression des 20 % de la population exclus du numérique, parfois excédés par la mauvaise expérience utilisateur que cette dématérialisation leur fait subir.

b. ... qui conduisent à redéfinir le métier d'accueil

Le métier d'agent d'accueil gagnerait donc à être pensé, pratiqué et organisé comme un travail émotionnel d'inclusion, fait par des professionnels de la relation, au sein d'une structure réorganisée d'abord autour de la qualité d'expérience de l'usager-citoyen.

c. Trois conséquences pour organiser l'action

- Revoir le recrutement, la formation, l'encadrement et la progression de carrière, pour ne pas se contenter d'un accueil souriant.
- Organiser tous les services internes autour de la priorité à fournir un service de qualité aux usagers en faisant le choix stratégique de se centrer sur leurs besoins notamment numériques.
- Devenir une organisation « mieux traitante » avec les agents pour mieux traiter les usagers.

2. La symétrie des attentions

Symétrie des attentions : La qualité de la relation entre une collectivité et ses usagers est symétrique de la qualité de la relation entre cette collectivité et ses agents.

VOUS VOULEZ UN ACCUEIL...	AVEZ-VOUS UN ENCADREMENT, DES DIRECTEURS ET DES ÉLUS...
efficace •	• qui décident vraiment ?
à l'écoute •	• qui prennent en compte les remontées terrain ?
courtois •	• qui osent dire le sens du travail ?
capable de réduire l'intensité de l'agressivité •	• formés à transformer les conflits ?
heureux de rendre service •	• capables de se remettre en question ?

3. Recommandations pour mettre en place un accueil répondant vraiment aux besoins du public

L'accueil externe des collectivités est le reflet direct de leur fonctionnement en interne. La décision stratégique de rendre l'expérience usager d'un service public aussi positive que possible nécessite un changement profond des façons de décider, coopérer, manager...

- > S'assurer que l'ensemble des **décisionnaires** (élus, DGS, RH, chef de service...) ont compris l'enjeu vital de l'accueil pour les citoyens et se tiennent prêts à s'engager fortement pour créer une organisation dédiée à la satisfaction des usagers.
- > **Former l'ensemble des parties prenantes au travail relationnel, émotionnel** et à la transformation des conflits *via* des formations *intra* permettant de faire bouger toute l'organisation.
- > Identifier un **tiers** capable d'accompagner le projet et la responsabilisation des parties prenantes.
- > Réunir une **équipe de pilotage**, avec un fonctionnement emblématique de l'organisation à mettre en place (confiance, capacité à décider collectivement, défense systématique du point de vue des usagers...).
- > Réaliser collectivement un état des lieux des **besoins** des usagers et des agents concernant l'accueil.
- > Oser modifier en profondeur des façons de fonctionner du **back office** (les services) afin de crédibiliser un changement du *front office* (l'accueil).
- > Co-construire **une fiche de fonction** attractive d'agent responsable de l'accueil du public.
- > **Valoriser** au sein des équipes les personnes qui savent faire le travail émotionnel et relationnel spécifique à l'accueil.
- > **Réduire** la présence à des postes exposés des agents dont on connaît manifestement l'usure.
- > Oser faire de **l'accueil un passage obligé** dans la majorité des déroulements de carrière en collectivité territoriale. Sur les postes exposés, organiser une rotation des personnels.
- > Organiser **l'espace et les postes de travail** de façon professionnelle (équipement, espace de repli, présence physique de collègues...).



BIBLIOGRAPHIE

Articles

ALGAN Yann, MALGOUYRES Clément et SENIK Claudia, « Territoires, bien-être et politiques publiques », *Notes du Conseil d'analyse économique*, n°55, janvier 2020

CASALINO E., CHOQUET C., THOMAS S., ERHEL S. et COSSARD P., « La violence dans les services d'urgences : évaluation d'une politique de réduction de la violence dans un service d'accueil des urgences parisien », *Annales françaises de médecine d'urgence*, vol. 5, n° 4, septembre 2015

CATLLA Michel, ALBANEL Xavier, « L'insaisissable mal-être au travail dans la fonction publique territoriale », *Sociologies pratiques*, n°19, février 2009, p. 25-37

DATCHARY Caroline, « Charges et situations de dispersion », *Chroniques du travail, Cahiers de l'institut régional du travail*, n° 1, décembre 2011

DURAND Claude, « Les politiques patronales d'enrichissement des tâches », *Sociologie du travail*, vol. 16, n° 4, 1974, p. 358-373

EVERAERE Christophe, « La polyvalence et ses contradictions », *Revue française de gestion industrielle*, vol. 27, n° 4, décembre 2008

GAUDART Corinne, VOLKOFF Serge, « Aménager les carrières à l'aune de la santé », *Santé et travail*, octobre 2019

LE DOURNEUF Romarik, « Coronavirus : culture du contrôle, manque d'équipements... Le télétravail freiné dans la fonction publique », *20 minutes*, 14 décembre 2020

MÉDA Dominique, « Les plus forts taux de surmortalité concernent les "travailleurs essentiels" », *Le Monde*, 23 mai 2020

MONJARET Anne, « "Être bien dans son bureau" : jalons pour une réflexion sur les différentes formes d'appropriation de l'espace de travail », *Ethnologie française*, n°1, janvier-mars 1996

WELLER Jean-Marc, « Stress relationnel et distance au public. De la relation de service à la relation d'aide », *Sociologie du travail*, volume 44, n° 1, janvier-mars 2002

Contributions

ABOUBEKER Nasiha, « "Y en a qui..." Évaluation morale et contrôle des usagers au guichet des préfectures », dans **COTTEREAU Alain, BACIOCCHI Stéphane et HILLE Marie-Paule**, *Le pouvoir des gouvernés. Ethnographies de savoir-faire politiques sur quatre continents*, Berne, Éditions Peter Lang, 2019.

BONNET Lucie, « Des préoccupations des habitants aux demandes du client. Gardiens et agents d'accueil en habitat social », dans **DUBREUIL Charles-André, NÉHÉMIE Patrick (dir.)**, *Le logement social en France*, Clermont-Ferrand, Centre Michel de l'Hospital, 2014

HUGHES Everett C., « Le drame social du travail », dans **CHAPOULIE Jean-Michel**, *Le regard sociologique*, Paris, Éditions de l'EHESS, 2004, p.75-97

SCHELER Max, cité dans **FLEURY Cynthia**, *Ci-gît l'amer. Guérir du ressentiment*, Paris, Gallimard, 2020, p. 21

WELLER Jean-Marc, « Stress relationnel et activité de travail », dans **BUSCATTO Marie, LORIOL Marc et WELLER Jean-Marc**, *Au-delà du stress au travail. Une sociologie des agents publics au contact des usagers*, Toulouse, Éditions Érès, 2008, p. 177-183

Livres

BERREBI-HOFFMANN Isabelle, BUREAU Marie-Christine et LALLEMENT Michel, *Makers. Enquête sur les laboratoires du changement social*, Paris, Seuil, 2018

BIDET Alexandra, *L'engagement dans le travail. Qu'est-ce que le vrai boulot ?* Paris, PUF, (coll. « Le lien social »), 2011

BUSCATTO Marie, LORIOL Marc et WELLER Jean-Marc, *Au-delà du stress au travail. Une sociologie des agents publics au contact des usagers*, Toulouse, Éditions Érès, 2008

CASTEL Robert, *L'insécurité sociale. Qu'est-ce qu'être protégé ?*, Paris, Seuil, (coll. « La République des idées »), 2003

CLOT Yves, *Le travail à cœur. Pour en finir avec les risques psychosociaux*, Paris, La Découverte, (coll. « Cahiers libres »), 2010

DATCHARY Caroline, *La dispersion au travail*, Toulouse, Octarès Éditions, 2011

DEJOURS Christophe, *Le choix. Souffrir au travail n'est pas une fatalité*, Paris, Éditions Bayard, 2015

DEJOURS Christophe, *Travail, usure mentale*, Paris, Bayard, 2008

DEWEY John, *Le public et ses problèmes*, Paris, Gallimard (coll. « Folio Essais »), 2010

DUMONTEIL Jean, *La France des possibles. Ces maires qui réparent et inventent*, Paris, Éditions Fayard, 2020

GINSBOURGER Francis, *Des services publics face aux violences ? Concevoir des organisations source de civilité*, Paris, Anact, 2008

HERREROS Gilles, *La violence ordinaire dans les organisations. Plaidoyer pour des organisations réflexives*, Toulouse, Éditions Érès, (coll. « Sociologie clinique »), 2012

JOSEPH Isaac, *Erving Goffman et la microsociologie*, Paris, PUF, 1998

JOSEPH Isaac, JEANNOT Gilles (dir.), *Métiers du public. Les compétences de l'agent et l'espace de l'usager*, Paris, CNRS Éditions, 1995

L'administration à l'écoute du public. Initiatives relatives à la qualité du service, Paris, Organisation de coopération et de développement économiques, 1996

LALOUX Frédéric, *Reinventing organizations. Vers des communautés de travail inspirées*, Paris, Éditions Diateino, 2015

LIPSKY Michael, *Street-Level Bureaucracy : Dilemmas of the individual in Public Services*, New York, Russel Sage Foundation, 1980.

NAYAR Vineet, *Employees First, Customers Second : Turning Conventional Management Upside Down*, Brighton, Harvard Business Review Press, 2010.

THÉRY Laurence (dir.), *Le travail intenable. Résister collectivement à l'intensification du travail*, Paris, La Découverte, 2010

WELLER Jean-Marc, *L'État au guichet. Sociologie cognitive du travail et modernisation administrative des services publics*, Paris, Desclée de Brouwer, (coll. « Sociologie économique »), 1999

Rapports

Baromètre du bien-être au travail 2020, MNT – La Gazette des communes, novembre 2020

CHOLLEY Jérémie, GERONIMI François, LAPRAY Marylou et ROYER Cyril, *Face à l'usure professionnelle, répondre aux défis de la reconversion des agents publics territoriaux en situation d'inaptitude physique*, INET, CNFPT, ADRHGCT, avril 2020

Co-formation par le croisement des savoirs et des pratiques : « La participation de ceux que l'on entend le moins », ATD Quart Monde, mars 2015

CORTEY Linda, DELEBARRE Stéphanie, GUÉNEAU Camille et LEMEUNIER Claire, *Élaborer les politiques publiques avec les usagers et les agents : vers une dynamique de co-construction*, Cahier n°22, Observatoire de la MNT, (coll. « Guide managérial »), juillet 2019

Dématérialisation et inégalités d'accès aux services publics, Défenseur des droits, janvier 2019

Enquête sur les « Conditions de vie et les aspirations », Crédoc, juin 2019

GROLLEAU Jérôme, *Réenchanger le quotidien : le sens de l'action publique locale*, Cahier n°20, Observatoire de la MNT, (coll. Perspectives territoriales »), mai 2018

Indispensables et fragiles, Observatoire Mutualité fonction publique des fragilités sociales, janvier 2019

LECOCQ Charlotte, COTON Pascale et VERDIER Jean-François, *Santé, sécurité, qualité de vie au travail dans la fonction publique : un devoir, une urgence, une chance*, Mission confiée par le Premier ministre, septembre 2019

Les bénéfices d'une meilleure autonomie numérique. Rapport au secrétaire d'État auprès du Premier ministre, chargé du Numérique, France Stratégie, juillet 2018

Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, Direction générale de l'administration de la fonction publique, Ministère de l'action et des comptes publics, décembre 2018

Suivi des effectifs territoriaux, Observatoire de l'emploi, des métiers et des compétences de la fonction publique territoriale, CNFPT, juillet 2017

Ressources en ligne

« Baromètre du numérique 2007-2019 », *Data.gouv.fr*, 2019, en ligne : <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/barometre-du-numerique/>, consulté en décembre 2020

Conseiller numérique, 2020, en ligne : <https://www.conseiller-numerique.gouv.fr/>, consulté en décembre 2020

Données sociales 2019 des centres de gestion, en ligne : <https://www.donnees-sociales.fr/>, consulté en décembre 2020

« Inhabileté numérique », France Terme, *Ministère de la culture*, 2017, en ligne : <http://www.culture.fr/franceterme/result?francetermeSearchTerme=illectronisme+%&francetermeSearchDomaine=0&francetermeSearchSubmit=rechercher&action=search>, consulté en décembre 2020

« Le référentiel Marianne : socle d'engagement interministériel en matière de qualité d'accueil », *Le portail de la transformation de l'action publique*, 16 septembre 2013, en ligne : <https://www.modernisation.gouv.fr/outils-et-methodes-pour-transformer/le-referentiel-marianne-socle-dengagement-interministeriel-en-matiere-de-qualite-daccueil>, consulté en décembre 2020

« Sans domicile stable ou fixe (SDF) : comment obtenir une domiciliation ? », *Service-Public.fr*, 1^{er} janvier 2020, en ligne : <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F17317>, consulté en décembre 2020

Colloques

Innova'ter. La Gazette des communes, (Paris, 13 octobre 2020)

Comment la Covid-19 fait muter la fonction RH ?, ADRHGCT (Paris, 2 octobre 2020)

Lois

Article L4121-1 du code du travail, en vigueur au 1^{er} octobre 2017

Loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, JO, 21 janvier 1984



CONSEIL SCIENTIFIQUE ET CONSEIL D'ORIENTATION

Membres du conseil scientifique

Rémy BERTHIER, membre du bureau de l'Association des administrateurs de France (AATF), DGA Appui et optimisation des moyens du Département du Territoire de Belfort

Laurent BESOZZI, administrateur de la MNT, directeur général adjoint des services au conseil régional Provence-Alpes-Côte d'Azur

Pierre COILBAULT, administrateur de SMACL Assurances, ancien directeur général du conseil supérieur de la fonction publique territoriale, ancien maire de L'Haÿ-les-Roses et ancien vice-président du conseil général du Val-de-Marne

Jean DUMONTEIL, directeur de la Lettre du secteur public, ancien rédacteur en chef de La Gazette des communes, journaliste spécialisé des collectivités locales et animateur pour le Congrès des maires

Claire EDEY GAMASSOU, maîtresse de conférences à l'université Paris-Est Créteil (UPEC) en sciences de gestion

Michel GOMEZ, représentant de l'association ResPECT, réseau des préventeurs et ergonomes, responsable de service ergonomie et prévention des risques professionnels à Paris Habitat

David LE BRAS, délégué général de l'Association des directeurs généraux des communautés de France

Georges LE CORRE, représentant de l'Association des ingénieurs territoriaux de France (AITF) et co-animateur du groupe de travail gestion des risques de l'AITF

Jean-René MOREAU, vice-président de la MNT, président de l'Observatoire MNT, ancien directeur général des services du Syndicat d'agglomération nouvelle Ouest Provence, ancien directeur du master 2 Administration publique-gestion des collectivités locales à l'UPEC, intervenant pour la Commission européenne

Claude SORET VIROLLE, administratrice de la MNT, directrice générale adjointe du Centre interdépartemental de gestion de la Grande couronne de la région Ile-de-France, ancienne présidente de l'ADT-Inet

Magalie WEISTROFFER, directrice des formations à l'Institut national des études territoriales (CNFPT-INET)

Avec l'appui de

Jeanne BALLOT, responsable de l'Observatoire MNT, remplacée pendant son congé maternité par **Léa DELORD**

Jean-Marc JOUSSEN, directeur chargé des affaires institutionnelles et de l'expertise territoriale de la MNT

Émilie DONADILLE, José GUERRA et Laure MOUDIO PRISO, assistants d'édition de l'Observatoire MNT

Membres extérieurs du conseil d'orientation, en tant que personnalités qualifiées

Didier JEAN-PIERRE, professeur agrégé de droit public à l'université d'Aix-en-Provence, directeur scientifique de la Semaine juridique administrations et collectivités territoriales

Nathalie MARTIN-PAPINEAU, maîtresse de conférences en sciences politiques à la Faculté de droit, vice-présidente de l'université de Poitiers

Membres extérieurs du conseil d'orientation, en tant que partenaires institutionnels de la MNT

Christophe BOUILLON, président de l'Association des petites villes de France

Dominique BUSSEREAU, président de l'Assemblée des départements de France

Luc CARVOUNAS, président de l'Union nationale des centres communaux d'action sociale

Caroline CAYEUX, présidente de Villes de France

Michel FOURNIER, président de l'Association des maires ruraux de France

Emmanuelle LOINTIER, présidente de l'Association des ingénieurs territoriaux de France

Élie MAROGLOU, président de l'Association ResPECT (Réseau des préventeurs et ergonomes territoriaux)

Sébastien MARTIN, président de l'Association des communautés de France

Nans MOLLARET, président de l'Association nationale des cadres communaux d'action sociale

Renaud MUSELIER, président de Régions de France

Dr Faouzia PERRIN, présidente de Méditoriales, l'association nationale des médecins territoriaux

Stéphane PINTRE, président du Syndicat national des directeurs généraux des collectivités territoriales

Yvonie RAMIS, président de l'Association des directeurs généraux des communautés de France

Johanna ROLLAND, présidente de l'Association France Urbaine

Estelle WALTER-SERRE, présidente de l'Association des techniciens territoriaux de France



CAHIERS DÉJÀ PARUS

L'intercommunalité vécue par ceux qui y travaillent

Cahier n° 1. Territorial Sondages pour la MNT en partenariat avec l'ADGCF, l'ADCF et l'AATF – décembre 2010

Les précarités dans la fonction publique territoriale : quelles réponses managériales ?

Cahier n° 2. Élèves administrateurs de l'INET, promotion Robert SCHUMAN, pour la MNT en partenariat avec le CNFPT-INET et l'AATF – juin 2011

Les risques sanitaires des métiers de la petite enfance : auxiliaires de puériculture, un groupe professionnel sous tension

Cahier n° 3. Jean DUMONTEIL – novembre 2011

Dans la peau des agents territoriaux

Cahier n° 4. Philippe GUIBERT, Jérôme GROLLEAU et Alain MERGIER – janvier 2012

Gérer et anticiper les fins de carrière. Les seniors dans la fonction publique territoriale

Cahier n° 5. Élèves administrateurs de l'INET, promotion Salvador ALLENDE, pour la MNT en partenariat avec le CNFPT-INET et l'AATF – juin 2012

Jardinier : un métier en mutation. Mieux vivre au travail, mieux vivre la ville

Cahier n° 6. Jean DUMONTEIL – novembre 2012

L'impact des technologies numériques de l'information et de la communication sur le travail des agents territoriaux

Cahier n° 7. Claire EDEY GAMASSOU – août 2013

Le directeur des ressources humaines dans la fonction publique territoriale

Cahier n° 8. Anne GRILLON – juillet 2013

Connaître et reconnaître l'encadrement intermédiaire dans la fonction publique territoriale

Cahier n° 9. Élèves administrateurs de l'INET, promotion Paul ÉLUARD, pour la MNT en partenariat avec le CNFPT-INET et l'AATF – juin 2013

La restauration collective, des contraintes sanitaires au plaisir de la table

Cahier n° 10. Jean DUMONTEIL – décembre 2013

La reconnaissance non-monétaire au travail, un nouveau territoire managérial

Cahier n° 11. Jérôme GROLLEAU – mars 2014

Les mobilités : un levier de management ?

Cahier n° 12. Élèves administrateurs de l'INET, promotion Simone de BEAUVOIR, pour la MNT en partenariat avec le CNFPT-INET et l'AATF – juin 2014

Les départements, dix ans de transferts des agents de l'État et d'évolution des ressources humaines, et demain ?

Cahier n° 13. Jean DUMONTEIL, en partenariat avec l'ADF et Complémenter – juin 2014

La gestion consolidée des collectivités locales : le pilotage stratégique des satellites face aux nouveaux enjeux de management territorial

Cahier n° 14. Élèves administrateurs de l'INET, promotion Václav HAVEL, pour la MNT en partenariat avec le CNFPT-INET et l'AATF – juin 2015

Les jeunes agents territoriaux, relations et motivations au travail

Cahier n° 15. Anne GRILLON – septembre 2015

Nouvelle donne territoriale : de l'opportunité à la nécessité de changer ?

Cahier n° 16. Jérôme GROLLEAU – avril 2016

Contrainte budgétaire : adapter ou réinventer les organisations ?

Cahier n° 17. Élèves administrateurs de l'INET, promotion Hannah ARENDT, pour la MNT en partenariat avec le CNFPT-INET et l'AATF – mai 2016

Le statut de la fonction publique territoriale : pour qui ? Pour quoi ? Et après ?

Cahier n° 18. Avec les contributions de Vincent DE BRIANT et de Clarisse JAY – mars 2017

Les nouvelles temporalités territoriales, conséquences pour les managers et les agents

Cahier n° 19. Élèves administrateurs de l'INET, promotion Léo LAGRANGE, pour la MNT en partenariat avec le CNFPT-INET et l'AATF – septembre 2017

Réenchanter le quotidien : le sens de l'action publique locale

Cahier n° 20. Jérôme GROLLEAU – mai 2018

La santé au travail comme levier d'innovation managériale

Cahier n°21. Élèves administrateurs de l'INET, promotion Nina SIMONE, pour la MNT en partenariat avec le CNFPT-INET et l'AATF – juillet 2018

Élaborer les politiques publiques avec les usagers et les agents : vers une dynamique de co-construction ?

Cahier n°22. Élèves administrateurs de l'INET, promotion Gaston MONNERVILLE, pour la MNT en partenariat avec le CNFPT-INET et l'AATF – juillet 2019

Réintégrer le collectif et réussir à reprendre le travail après un arrêt long

Cahier n°23. Élèves administrateurs de l'INET, promotion George SAND, pour la MNT en partenariat avec le CNFPT-INET et l'AATF – octobre 2020

Directeur général des services : DGS, que deviens-tu ?

Cahier n° 24. Jérôme GROLLEAU, en partenariat avec Sofaxis – novembre 2020

Pour une fonction publique heureuse. Sciences - innovations - inspirations.

Cahier hors-série. La fabrique Spinoza - décembre 2020

10 années qui ont tout changé.

Édition spéciale. Laurence DENÈS, Jean DUMONTEIL - décembre 2020

Mentions légales

Mutuelle Nationale Territoriale
4 rue d'Athènes - 75009 Paris

Mutuelle soumise aux dispositions du livre II du Code de la mutualité,
immatriculée au répertoire SIRENE sous le numéro SIREN 775 678 584.

Impression :
Imprimerie Desbouis Grésil - ZI du Bac d'Ablon - 10-12 rue Mercure - 91230
MONTGERON

Directeur de la publication :
Alain GIANAZZA (Président de la MNT)

Responsables de la rédaction :
Jean-Marc JOUSSEN, Jeanne BALLOT, Léa DELORD

Mise en page et illustrations intérieures :
The Links
Lorraine Blondeau

Illustration de couverture : The Links

Date de parution : mars 2021

L'Observatoire MNT remercie le groupe Arcade VYV pour sa participation à l'étude, ainsi que José GUERRA, Laure MOUDIO PRISO et Émilie DONADILLE pour leur suivi éditorial successif.

Les Cahiers de l'Observatoire MNT



**L'Observatoire
MNT** Social & territorial

La façon dont les personnes sont accueillies reflète **l'image et l'ambiance interne** de la collectivité. À l'accueil en mairie, ou notamment dans les services sociaux, les usagers arrivent avec des attentes précises, des besoins de plus en plus aigus. Savoir se comporter en **professionnel de la relation** s'avère alors fondamental. Tout le collectif est appelé à se mobiliser pour répondre aux habitants dès le premier contact.

Les auteurs

Nasiha ABOUBEKER est sociologue de formation et formatrice pour le CNFPT sur la relation avec le public.

Étienne BUFQUIN est coach de dirigeants et de leurs équipes, de formation initiale en sociologie des organisations, avec une expérience de conseil en organisation et d'accompagnement d'équipes dirigeantes. Il pratique et enseigne « l'approche et la transformation constructive des conflits » (l'ATCC©).

"Avec son Observatoire, la Mutuelle Nationale Territoriale entend contribuer à une meilleure connaissance de l'environnement social des agents.

En complément des actions de Santé au travail menée par notre mutuelle, ces études proposent des pistes d'amélioration aux décideurs, que ce soit dans la gestion des ressources humaines ou dans le management, pour favoriser la santé et le mieux-être au travail des agents."

Alain GIANAZZA, Président de la MNT

Retrouvez toutes les études sur mnt.fr



Être utile est un beau métier